



KEMENTERIAN PEMBANGUNAN DAERAH TERTINGGAL

BIRO PERENCANAAN DAN KLN



**KAJIAN INTEGRASI DAN SINERGI ANTAR K/L
DALAM RANGKA PPDT
(PERCEPATAN PEMBANGUNAN DAERAH TERTINGGAL)**

LAPORAN AKHIR



**Lembaga Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat (LPPM)
Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jawa Timur
Tahun 2013**



LEMBAR PERSETUJUAN

Laporan Akhir

tentang

**“Kajian Integrasi dan Sinergi Kegiatan Antar Kementerian dan
Lembaga (K/L) Dalam Rangka Percepatan Pembangunan
Daerah Tertinggal”**

***Naskah Telah Dipaparkan dan Dilakukan Perbaikan / Revisi
Sesuai Masukan / Saran Tim Ahli; Tim Pemeriksa &
Penerima Barang/Jasa
Pada Tanggal 21 November 2013***

**Mengetahui / Menyetujui :
Kepala Biro Perencanaan dan Kerjasama Luar Negeri
Kementerian Pembangunan Daerah Tertinggal,**

Ir. Harlina Sulistyorini, M.Si
Tanggal :

KATA PENGANTAR

Laporan Akhir Kajian Integrasi dan Sinergi Kegiatan Antar Kementerian dan Lembaga (K/L) dalam Rangka Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal ini memuat [1] Tujuan dan Manfaat, Sasaran Kegiatan serta Alur Pikir, [2] Kerangka Teoritis, [3] Kerangka Kerja dan Definisi Operasional, dan [4] Skema Penyusunan Model, dan [5] Pembahasan hasil FGD yang akan digunakan sebagai dasar dalam finalisasi model akhir integrasi dan sinergi kebijakan, strategi, rencana, dan pelaksanaan program dan kegiatan yang dilakukan oleh seluruh K/L yang terlibat dalam melakukan intervensi pembangunan di daerah tertinggal guna percepatan pembangunan daerah tertinggal.

Laporan Akhir ini merupakan salah satu output dari kegiatan Kajian Integrasi dan Sinergi Kegiatan Antar K/L dalam Rangka Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal. Laporan Antara ini menyajikan Pembahasan hasil FGD dengan kementerian dan lembaga yang terlibat serta finalisasi model akhir integrasi dan sinergi kegiatan antar K/L yang akan dijadikan pedoman bagi K/L tersebut dalam melaksanakan program dan kegiatannya dalam rangka percepatan pembangunan daerah tertinggal

Akhir kata, kiranya laporan akhir ini dapat bermanfaat.

Surabaya, Desember 2013

Ketua Tim Pelaksana



DAFTAR ISI

| | |
|--|------------|
| KATA PENGANTAR..... | i |
| DAFTAR ISI..... | iii |
| DAFTAR GAMBAR..... | iii |
| DAFTAR TABEL..... | iv |
| BAB I. PENDAHULUAN | |
| 1. 1. Latar Belakang | I-1 |
| 1. 2. Tujuan Kegiatan | I-2 |
| 1. 3. Sasaran dan Dampak Kegiatan | I-2 |
| 1. 4. Ruang Lingkup Kegiatan | I-3 |
| 1. 5. Landasan Hukum | I-3 |
| 1. 6. Alur Pikir | I-4 |
| 1. 7. Output Kegiatan | I-6 |
| 1. 8. Sistematika Laporan | I-6 |
| 1. 9. Jadwal Kegiatan | I-7 |
| BAB II. KERANGKA TEORITIS (TINJAUAN EMPIRIS, KONSEPTUAL, DAN KEBIJAKAN) | |
| 2. 1. Konsep Perencanaan..... | II-1 |
| 2. 2. Government Policy..... | II-7 |
| 2. 3. Kementerian Pembangunan Daerah Tertinggal | II-19 |
| BAB III. KERANGKA KERJA DAN DEFINISI OPERASIONAL | |
| 3. 1. Kerangka Kerja | III-1 |
| 3. 2. Definisi Operasional..... | III-5 |
| BAB IV. SKEMA PENYUSUNAN MODEL | |
| 1. 1. Matrik Potensi 10 K/L Berdasarkan Sasaran Kegiatan | IV-1 |
| 1. 2. Sinkronisasi Kebijakan KPDT dan K/L | IV-7 |
| 1. 3. Model Integrasi Dan Sinergi Antar K/L Dengan KPDT | IV-8 |
| BAB V. KAJIAN MODEL SEKTORAL DAN KEWILAYAHAN | |
| 5. 1. Hasil <i>Focus Group Discussion (Fgd)</i> | V-1 |
| 5. 2. Implementasi Model Sektoral Dan Kewilayahan : Studi Kasus Pada 3 (Tiga) Kabupaten Daerah Tertinggal Di Pulau Madura..... | V-2 |
| 5. 2. 1. Komponen Utama dan Indikator..... | V-3 |
| 5. 2. 2. Kajian Sektoral dan Kewilayahan berdasarkan AHP..... | V-4 |
| REFERENSI | |



DAFTAR GAMBAR

| Nomor | Judul | Hal |
|------------|--|--------|
| Gambar 1.1 | Pola Pikir Kajian Integrasi dan Sinergi Kegiatan Antar K/L Dalam Rangka Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal. | I-5 |
| Gambar 2.1 | Proses Perencanaan dengan Pendekatan Perencanaan Rasional | II-4 |
| Gambar 2.2 | Pendekatan Rasional Model Proyeksi | II-5 |
| Gambar 2.3 | Pendekatan Rasional Model Perencanaan | II-5 |
| Gambar 3.1 | Tahapan Kegiatan Kajian Integrasi dan Sinergi Kegiatan Antar K/L Dalam Rangka Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal. | III-4 |
| Gambar 3.2 | Definisi Infrastruktur | III-8 |
| Gambar 3.3 | Dimensi dan Indikator Indeks Pembangunan manusia | III-22 |
| Gambar 4.1 | Model Integrasi dan Sinergi antar K/L dengan KPDT | IV-8 |
| Gambar 5.1 | Peta Wilayah Daerah Tertinggal di Indonesia | V-2 |
| Gambar 5.2 | Pohon <i>Analytical Hierarchy Process</i> Penetapan Komponen Utama dan Indikator Strategi Dasar Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal | V-4 |



DAFTAR TABEL

| Nomor | Judul | Hal |
|--------------|---|---------------|
| Tabel 1.1 | Jadwal Kegiatan Kajian Integrasi dan Sinergi Kegiatan Antar K/L Dalam Rangka Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal | <i>I-8</i> |
| Tabel 3.1 | Nilai Maksimum dan Minimum Indikator Komponen IPM | <i>III-21</i> |
| Tabel 2.1 | Ruang Lingkup Perencanaan | <i>II-3</i> |
| Tabel 5.1 | Jumlah dan Persentase Wilayah Daerah Tertinggal di Indonesia | <i>V-3</i> |



BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Dalam rangka pelaksanaan percepatan pembangunan daerah tertinggal maka diperlukan kegiatan koordinasi di semua tingkatan, baik berupa koordinasi antara Kemeterian Pembangunan Daerah Tertinggal (KPDT) dengan K/L di tingkat pusat, KPDT dengan pemerintah daerah di kabupaten-kabupaten daerah tertinggal, maupun koordinasi lintas K/L dengan pemerintah daerah tertinggal secara nasional. Koordinasi lintas K/L diperlukan karena pembangunan daerah tertinggal berdimensi sektoral dan kewilayahan. Adapun beberapa kebutuhan yang diperlukan dalam percepatan pembangunan daerah tertinggal adalah sebagai berikut :

1. Infrastruktur Dasar;
2. Infrastruktur Ekonomi;
3. Pengembangan Ekonomi Lokal;
4. Sarana Informasi dan Komunikasi;
5. Kebijakan Khusus.

Masalah yang terjadi selama ini belum adanya model integrasi dan sinergi antar K/L dalam pembangunan daerah tertinggal, demikian pula kebutuhan daerah tertinggal dan intervensi pembangunan juga minim informasi. Padahal pendanaan terhadap fokus pembangunan daerah tertinggal sudah lebih meningkat. Adanya penyusunan alur koordinasi/sinkronisasi tahapan-tahapan kegiatan yang dilakukan lintas K/L ini diharapkan akan menghasilkan sebuah dokumen (model) integrasi dan sinergi kegiatan antar K/L dalam rangka percepatan pembangunan daerah tertinggal yang didalamnya memuat kebutuhan percepatan pembangunan daerah tertinggal per-sektor, lintas sektor, lintas wilayah dan lintas pemangku kepentingan melalui pengintegrasian dan sinergi antar K/L sehingga dokumen (model) integrasi dan sinergi kegiatan antar K/L menjadi acuan kebijakan dan implementasi intervensi pada pembangunan daerah tertinggal yang terpadu, berkualitas dan terukur.

1.2. Tujuan dan Manfaat Kegiatan

Tujuan dari kegiatan Kajian Integrasi dan Sinergi Kegiatan Antar K/L Dalam Rangka Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal adalah sebagai berikut:

- 1). Menyusun model integrasi dan sinergi kebijakan, strategi, rencana, dan pelaksanaan program/kegiatan yang dilakukan oleh seluruh Kementerian dan Lembaga dalam melakukan intervensi percepatan pembangunan daerah tertinggal.
- 2). Terwujudnya integrasi dan sinergi kebijakan, strategi, rencana, dan pelaksanaan program/kegiatan yang dilakukan oleh seluruh Kementerian dan Lembaga dalam melakukan intervensi percepatan pembangunan daerah tertinggal.

Manfaat dari kajian ini adalah membantu mendorong terwujudnya integrasi dan sinergi kebijakan, strategi, rencana dan pelaksanaan program/kegiatan yang dilakukan oleh seluruh Kementrian/Lembaga dalam melakukan intervensi percepatan pembangunan daerah tertinggal dengan mengacu pada sasaran yang ditetapkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2010-2014.

1.3. Sasaran Kegiatan

Sasaran dari kegiatan Kajian Integrasi dan Sinergi Kegiatan Antar K/L Dalam Rangka Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal adalah sebagai berikut :

- 1). Terumuskannya model integrasi dan sinergi kebijakan, strategi, rencana, dan pelaksanaan program/kegiatan yang dilakukan oleh seluruh Kementerian dan Lembaga dalam melakukan intervensi percepatan pembangunan daerah tertinggal.
- 2). Tersedianya data informasi agenda K/L dalam melakukan intervensi percepatan pembangunan daerah tertinggal untuk tahun 2014 khususnya pada pencapaian sasaran 4 (empat) indikator utama yaitu : [1] Peningkatan angka IPM, [2] Peningkatan Laju Pertumbuhan Ekonomi melalui PEL, [3] Perbaikan Infrastruktur, dan [4] Penurunan Angka Kemiskinan melalui Kelembagaan yang baik.



1.4. Ruang Lingkup Kegiatan

Ruang lingkup dari kegiatan Kajian Integrasi dan Sinergi Kegiatan Antar K/L Dalam Rangka Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal ini meliputi :

- a) Perumusan draft model integrasi dan sinergi kegiatan antar K/L dalam rangka percepatan pembangunan daerah tertinggal.
- b) Penyempurnaan dan finalisasi model integrasi dan sinergi kegiatan antar K/L dalam rangka percepatan pembangunan daerah tertinggal melalui FGD dengan Kementerian yang terlibat.

Kementerian yang terlibat dalam kegiatan Kajian Integrasi dan Sinergi Kegiatan Antar K/L Dalam Rangka Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal ini ada sepuluh kementerian meliputi : Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Pembangunan Daerah Tertinggal, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Kementerian Kesehatan, Kementerian Koperasi & UKM, Kementerian Komunikasi & Informasi, Kementerian Pekerjaan Umum, Kementerian Perhubungan, Kementerian Pertanian, dan Kementerian Kelautan dan Perikanan. Pemilihan dan penetapan sepuluh kementerian ini didasarkan atas pertimbangan keterkaitan tugas kementerian yang ada dengan pencapaian sasaran 3 (tiga) indikator utama pada tahun 2014 yang telah diuraikan di atas.

1.5. Landasan Hukum

Landasan hukum yang digunakan dalam pelaksanaan kegiatan Kajian Integrasi dan Sinergi Kegiatan Antar K/L Dalam Rangka Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal ini adalah sebagai berikut:

- 1). Undang-Undang Nomor : 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.
- 2). Undang-Undang Nomor : 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005 – 2025.
- 3). Undang-undang Nomor : 39 Tahun 2008 Tentang Kementrian Negara.
- 4). Peraturan Pemerintah Nomor : 5 Tahun 2010 Tentang RPJMN Tahun 2010-2014.
- 5). Peraturan Pemerintah Nomor : 21 Tahun 2004 tentang Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian/Lembaga.
- 6). Peraturan Presiden RI Nomor : 9 Tahun 2005 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kementrian Negara Republik Indonesia.

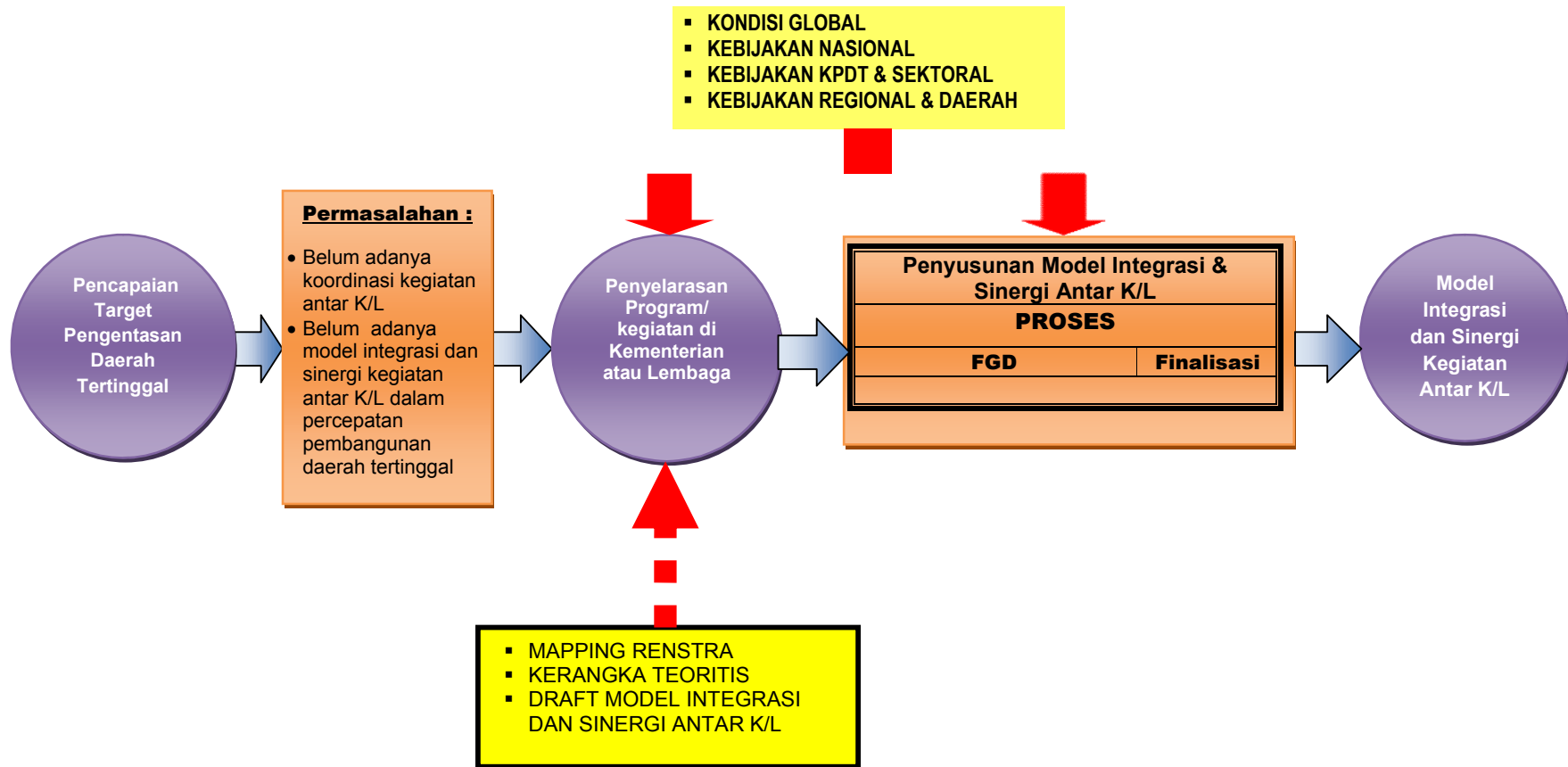


- 7). Peraturan Presiden RI Nomor : 47 Tahun 2009 tentang Pembentukan dan Organisasi Kementerian Negara pada Pasal 47.
- 8). Peraturan Menteri Negara Purnabangunan Daerah Tertinggal Nomor : 06/PER/M-PDT/II/2010 tentang Rencana Strategis Kementerian Negara Pembangunan Daerah Tertinggal Tahun 2010-2014.

1.6. Alur Pikir

Alur pikir dalam kegiatan integrasi dan sinergi kegiatan antar K/L dalam rangka percepatan pembangunan daerah tertinggal dalam rangka pelaksanaan percepatan pembangunan daerah tertinggal ini didasari oleh belum adanya integrasi dan sinergi antar K/L dalam pembangunan daerah tertinggal termasuk minimnya informasi akan kebutuhan intervensi pembangunan daerah tertinggal. Oleh karena itu perlu dibuat dokumen (model) integrasi dan sinergi kegiatan antar K/L dalam rangka percepatan pembangunan daerah tertinggal yang didalamnya memuat kebutuhan percepatan pembangunan daerah tertinggal per-sektor, lintas sektor, lintas wilayah dan lintas pemangku kepentingan melalui pengintegrasian dan sinergi antar K/L sehingga dokumen (model) integrasi dan sinergi kegiatan antar K/L menjadi acuan kebijakan dan implementasi intervensi pada pembangunan daerah tertinggal yang terpadu, berkualitas dan terukur.





Gambar 1.1. Pola Pikir Kajian Integrasi dan Sinergi Kegiatan Antar K/L Dalam Rangka Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal.



1.7. Output Kegiatan

Kegiatan Kajian Integrasi dan Sinergi Kegiatan antar K/L Dalam Rangka Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal ini akan menghasilkan output sebagai berikut:

- 1). **Draft Laporan Pendahuluan**, yang meliputi : [1] Layout isi laporan, [2] Kerangka Teoritis, [3] Kerangka kerja Dan Definisi Operasional, dan [4] Skema Penyusunan Model.
- 2). **Laporan Pendahuluan**, merupakan perbaikan dan penyempurnaan skema penyusunan model integrasi dan sinergi kegiatan antar K/L dalam rangka percepatan pembangunan daerah tertinggal ini berdasarkan masukan pada saat presentasi draft laporan pendahuluan.
- 3). **Draft Laporan Antara**, merupakan penyempurnaan skema penyusunan model integrasi dan sinergi kegiatan antar K/L dalam rangka percepatan pembangunan daerah tertinggal.
- 4). **Laporan Antara**, merupakan perbaikan dan penyempurnaan skema penyusunan model integrasi dan sinergi kegiatan antar K/L dalam rangka percepatan pembangunan daerah tertinggal ini berdasarkan pada hasil FGD dan hasil kajian model sektoral dan kewilayahan termasuk implementasi model integrasi dan sinergi kegiatan antar K/L dalam rangka percepatan pembangunan daerah tertinggal.
- 5). **Draft Laporan Akhir**, meliputi: [1] Layout isi laporan, [2] Kerangka Teoritis, [3] Kerangka kerja Dan Definisi Operasional, [4] Skema Penyusunan Model, [5] Kajian Model Sektoral dan Kewilayahan, [6] Penutup.
- 6). **Laporan Akhir**, merupakan penyempurnaan atau perbaikan seluruh bagian Draft Laporan Akhir berdasarkan masukan pada saat presentasi draft laporan akhir dan substansi pekerjaan.

1.8. Sistematika Laporan

Untuk penyusunan laporan pendahuluan dibuat sistematika pelaporan sebagai berikut :

BAB I. PENDAHULUAN

Bab I menjelaskan tentang latar belakang, tujuan dan manfaat kegiatan, sasaran kegiatan, ruang lingkup kegiatan, dan K/L yang terlibat. Dalam Bab I ini juga dikemukakan tentang landasan hukum,



alur dan pola pikirnya, output kegiatan, sistematika laporan, tahapan dan jadwal kegiatan.

BAB II. KERANGKA TEORITIS

Bab II mengemukakan tentang kerangka teoritis yang mendasari kajian integrasi dan sinergi kegiatan antar K/L dalam rangka percepatan pembangunan daerah tertinggal.

BAB III. KERANGKA KERJA DAN DEFINISI OPERASIONAL

Bab III menggambarkan kerangka kerja dan definisi operasional yang mendasari skema penyusunan model integrasi dan sinergi kegiatan antar K/L dalam rangka percepatan pembangunan daerah tertinggal.

BAB IV. SKEMA PENYUSUNAN MODEL

Bab IV menguraikan tentang skema penyusunan model integrasi dan sinergi kegiatan antar K/L dalam rangka percepatan pembangunan daerah tertinggal.

BAB V. KAJIAN MODEL SEKTORAL DAN KEWILAYAHAN

Bab V menguraikan tentang pembahasan hasil FGD dan hasil kajian model sektoral dan kewilayahan termasuk implementasi model integrasi dan sinergi kegiatan antar K/L dalam rangka percepatan pembangunan daerah tertinggal.

BAB VI. PENUTUP

Bab VI menyajikan tentang kesimpulan dan rekomendasi dari model integrasi dan sinergi kegiatan antar K/L dalam rangka percepatan pembangunan daerah tertinggal.

1.9. Jadwal Kegiatan

Jadwal Kegiatan “Kajian Integrasi dan Sinergi Kegiatan antar K/L Dalam Rangka Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal” secara detail diuraikan di Tabel 1.1. berikut ini.



| No | KEGIATAN | TAHUN 2013 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|----|--------------------------------------|------------|----|----|----|----------|---|---|---|---|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----------|----|----|----|----|---|---|---|---|---|---|---|---|----|----|----|
| | | OKTOBER | | | | NOPEMBER | | | | | | | | | | | | | | | DESEMBER | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | TANGGAL | | | | TANGGAL | | | | | | | | | | | | | | | TANGGAL | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 28 | 29 | 30 | 31 | 1 | 4 | 6 | 7 | 8 | 11 | 12 | 13 | 14 | 15 | 18 | 19 | 20 | 21 | 22 | 25 | 26 | 27 | 28 | 29 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 |
| 1 | TAHAP PERSIAPAN | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 2 | PENYUSUNAN MATRIK PEKERJAAN | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 3 | TELAAH KERANGKA TEORITIS | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 4 | PENYUSUNAN MODEL AWAL | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 5 | PENYUSUNAN DRAFT LAPORAN PENDAHULUAN | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 6 | PRESENTASI LAPORAN PENDAHULUAN | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 7 | REVISI LAPORAN PENDAHULUAN | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 8 | PENGIRIMAN LAPORAN PENDAHULUAN | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 9 | FGD PEMBENTUKAN MODEL | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 10 | PENYUSUNAN LAPORAN ANTARA | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 11 | PENGIRIMAN LAPORAN ANTARA | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 12 | PENYUSUNAN DRAFT LAPORAN AKHIR | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 13 | PRESENTASI LAPORAN AKHIR | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 14 | REVISI & PENYEMPURNAAN LAPORAN AKHIR | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 15 | PENGIRIMAN LAPORAN AKHIR | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 16 | SERAH TERIMA PEKERJAAN | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

Tabel 1.1. Jadwal Kegiatan Kajian Integrasi dan Sinergi Kegiatan Antar K/L Dalam Rangka Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal



BAB II

KERANGKA TEORITIS

2.1. Konsep Perencanaan Pembangunan/ *Development Planning*

2.1.1. Konsep Perencanaan

Perencanaan pembangunan menurut Conyers dalam buku *An Introduction to Development Planning in the Third World*, adalah : “A Continuous process which involves decisions or choices about alternative ways of using available resources with the aim of achieving particular goals at some time in the future.” (Conyers and Hills, 1990). Jadi ada empat kata kunci yang melekat di dalamnya yaitu *process*, *choices*, *resources* dan *goals*. Artinya bahwa perencanaan pembangunan merupakan proses yang terus-menerus dengan pemilihan yang tepat atas sumberdaya-sumberdaya yang dimiliki dengan berbagai alternative cara untuk pencapaian tujuan tertentu di masa mendatang, dengan perkataan lain perencanaan pembangunan bukan merupakan suatu kegiatan *instant* yang tidak terukur, melainkan merupakan suatu kegiatan terstruktur yang sangat terukur sifatnya. Hal ini diperkuat oleh konsep berfikir dari Brobowski, Waterston dan lainnya bahwa:

Brobowski (*Basic Problems of Planning*, 1964):

Perencanaan adalah suatu himpunan dari keputusan akhir, keputusan awal dan proyeksi ke depan yang konsisten dan mencakup beberapa periode waktu, dan tujuan utamanya adalah untuk mempengaruhi seluruh perekonomian di suatu negara.

Waterston 1965:

Perencanaan adalah usaha sadar, terorganisasi dan terus menerus guna memilih alternatif yang terbaik dari sejumlah alternatif untuk mencapai tujuan tertentu.

MT Todaro (*Economic Development*, 7th ed., 2000):

Perencanaan Ekonomi adalah upaya pemerintah secara sengaja untuk mengkoordinir pengambilan keputusan ekonomi dalam jangka panjang serta



mempengaruhi, mengatur dan dalam beberapa hal mengontrol tingkat dan laju pertumbuhan berbagai variabel ekonomi yang utama untuk mencapai tujuan pembangunan yang telah ditentukan sebelumnya.

M.L. Jhingan (1990):

Perencanaan adalah teknik/cara untuk mencapai tujuan, untuk mewujudkan maksud dan sasaran tertentu yang telah ditentukan sebelumnya dan telah dirumuskan dengan baik oleh Badan Perencana Pusat. Tujuan tersebut mungkin untuk mencapai sasaran sosial, politik atau lainnya.

Perencanaan merupakan aktivitas sosial atau organisasional yang disengaja untuk mengembangkan suatu strategi optimal dari tindakan nyata di masa depan untuk mencapai suatu kumpulan tujuan yang diinginkan untuk memecahkan masalah-masalah dalam konteks yang kompleks dan disertai oleh kekuatan dan keinginan untuk menjalankan sumber daya yang ada dan juga bertindak seperlunya untuk mengimplementasikan strategi terpilih.

Pengertian perencanaan didefinisikan secara berbeda-beda, dalam pengertian yang paling sederhana, perencanaan sebenarnya adalah suatu cara “rasional” untuk mempersiapkan masa depan. Di sisi lain perencanaan pada dasarnya adalah proses menentukan apa yang ingin dicapai di masa yang akan datang (dalam suatu lingkup waktu tertentu) serta menetapkan tahapan-tahapan yang dibutuhkan untuk mencapainya.

Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) Indonesia dituangkan dalam UU No 25 Tahun 2004, SPPN adalah satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat di tingkat pusat dan daerah. Tujuan SPPN adalah :

- a. Mendukung koordinasi antar pelaku pembangunan;
- b. Menjamin terciptanya integrasi, sinkronisasi, dan sinergi baik antar daerah, antar ruang, antar waktu, antar fungsi pemerintah maupun antara pusat dan daerah;
- c. Menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan pengawasan;
- d. Mengoptimalkan partisipasi masyarakat; dan
- e. Menjamin tercapainya penggunaan sumber daya secara efisien, efektif, berkeadilan, dan berkelanjutan.

SPPN disusun dengan fungsi untuk sesuai dengan kewenangan K/L dalam Sistem Perencanaan Nasional yang meliputi Jangka Panjang, Jangka Menengah, dan Jangka Pendek (Tahunan) yang menjamin keterkaitan dan



konsistensi antara Perencanaan dan Penganggaran, Pelaksanaan, Evaluasi Dan Pengendalian. Sedangkan ruang lingkup perencanaan adalah sebagai berikut :

Tabel 2.1. Ruang Lingkup Perencanaan

| NASIONAL | DAERAH |
|----------------------------|---------------------|
| RPJPN (20 TAHUN) | RPJPD (20) |
| RPJMN (5 TAHUN) | RPJMD (5) |
| Renstra Kementrian/Lembaga | Renstra SKPD |
| R/K Pemerintah (tahunan) | R/K Pemda (tahunan) |
| R/K K/L (tahunan) | R/K SKPD (tahunan) |

2.1.2. Proses Perencanaan

Perencanaan sendiri merupakan suatu proses dan selalu berkembang dari waktu ke waktu, berikut ini merupakan perubahan-perubahan yang terjadi dalam proses perencanaan:

- Perubahan dalam ruang lingkup
- Perubahan dalam teknik perencanaan
- Perubahan dalam organisasi perencanaan
- Perubahan dalam pendekatan (lebih kontinyu, lebih realistik, yaitu orientasi ke implementasi dan membutuhkan data)

Proses perencanaan adalah proses dalam berpikir rasional, pembahasan dan perdebatan nilai (sosial, ekonomi, politik dan sebagainya), maupun pengambilan keputusan yang rasional dan politis. Dalam menjalankan perannya, seorang perencana terlibat dalam proses politis sebagai pembela suatu kepentingan, baik pemerintah, organisasi atau kelompok lainnya dalam menentukan arah dan kondisi masa depan yang akan dicapai.

Proses Perencanaan Rasional Menurut Alexander

- ▶ Rational planning sering dikaitkan dengan *misplaced scientism*, teknokrasi yang berlebihan, dan *self-serving professionalism*.
- ▶ Rationalitas terbatas pada *narrow instrumental focus on means*, *unwarranted empiricism*, dan objektif yang *spurious*
- ▶ Terkait masalah keahlian, rationalitas tampaknya menolak pengetahuan yang “tidak ilmiah” atau subjektif: *personal*, *societal (human values)*, *individual intuition* dan *common sense*, *socially and culturally constructed cognition*, dan *imaginative vision*.

- Konsep rasionalitas dapat dijelaskan dalam berbagai dimensi: 1) Ada rasionalitas yang terkait dengan kegiatan individu, ada pula yang terkait dengan tindakan, melalui konsep social choices, institutions, dan hubungan masyarakat.
- Seperti stereotypes lainnya, pemahaman yang berbeda ini memiliki kebenaran di dalamnya ; Dalam kasus ini, permasalahan utamanya adalah fundamental misunderstanding.

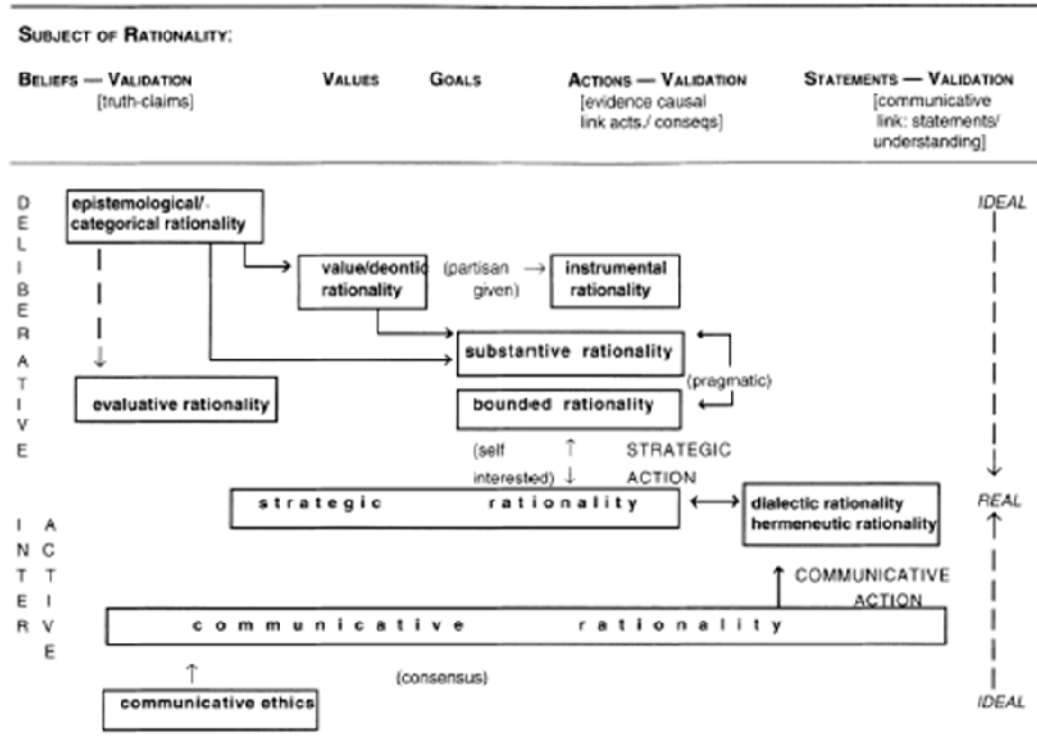
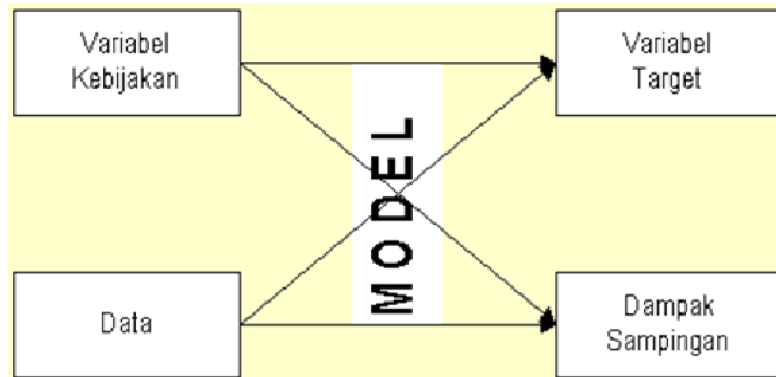


Figure 1. Types of rationality.

Gambar 2.1. Proses Perencanaan dengan Pendekatan Perencanaan Rasional

Pendekatan Rasional Model Proyeksi dan Pendekatan Rasional Model Perencanaan

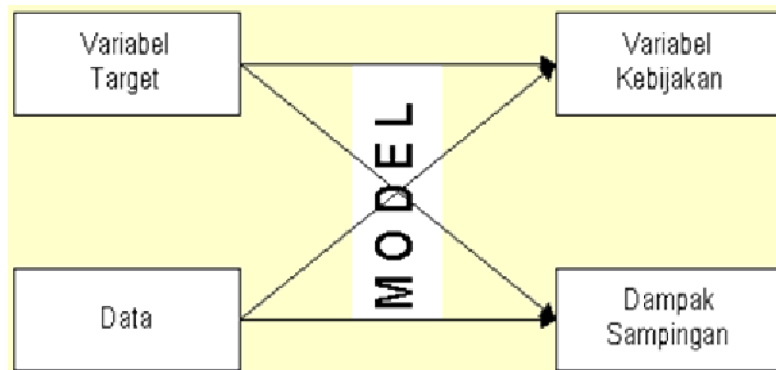
a. Pendekatan Rasional Model Proyeksi



Gambar 2.2. Pendekatan Rasional Model Proyeksi

Dalam Pendekatan Rasional Model proyeksi ini Variabel Kebijakan dan Data menjadi unsur utama dalam pembentukan model untuk memproyeksikan Variabel Target dan Dampak Sampingan yang masing-masing Variabel Kebijakan dan Data berpengaruh pada keduanya.

b. Pendekatan Rasional Model Perencanaan



Gambar 2.3. Pendekatan Rasional Model Perencanaan

Dalam Pendekatan Rasional Model Perencanaan ini Variabel Target dan Data menjadi unsur utama dalam pembentukan model untuk merencanakan Variabel Kebijakan dan Dampak Sampingan yang masing-masing Variabel Target dan Data berpengaruh pada keduanya.

Perencanaan Uniter, Perencanaan Plural dan Perencanaan Tehnokratis

Perbandingan Antara Perencanaan Uniter Dan Perencanaan Plural ditinjau dari berbagai aspek adalah sebagai berikut:

Perencanaan Uniter

Perencanaan menyeluruh (komprehensif) yang disusun oleh satu lembaga tertentu, umumnya oleh pemerintah. Sedangkan jika Perencanaan plural mencoba melihat dari berbagai pihak, misalnya perencanaan yang didasarkan atas “*political bargaining process*”. Dalam hal ini pemerintah harus dapat memfasilitasi peraturan dan kebijakan yang dapat menangkap seluruh aspirasi masyarakat. Umumnya produk perencanaan bersifat unitary. Mengapa tidak plural?

Beban (waktu, tenaga dan biaya) terlalu besar untuk ditanggung oleh “perencana pemerintah. Di kebanyakan negara sedang berkembang, rencana pembangunan nasional digunakan sebagai alat untuk menyelenggarakan koordinasi investasi, dan memastikan tercapainya integrasi antara tujuan proyek dengan strategi pembangunan jangka panjang berimplikasi pada kekuasaan pemerintah dan *means will fit the ends* . Disini terlihat bahwa Perencanaan Rational mengasumsikan: **Unitary sets of goals and Technocrats are available for self correcting**. Implikasi dari asumsi diatas adalah :

- Perencanaan Uniter mencoba menjawab preferensi plural.
- **Rencana investasi terpadu dan terkoordinasi disiapkan oleh lembaga perencanaan di tingkat nasional seringkali tidak dihiraukan oleh institusi sektoral/departemen.**

Perencanaan Plural

Perencanaan plural memiliki beberapa kelebihan yang mungkin bias diadopsi sebagai komplementer dari perencanaan uniter yaitu :

- Sebagai sarana penyampaian informasi ke publik atas berbagai alternatif perencanaan.
- Memperbaiki praktek perencanaan dengan menempatkan “perencana pemerintah” pada posisi untuk bersaing secara profesional dengan perencana lain
- Mendorong kritikus perencanaan untuk mengajukan alternatif yang lebih baik.

Adapun beberapa masalah yang mungkin timbul dalam perencanaan plural adalah sebagai berikut :

- Apakah perencanaan yang diusulkan kaum pluralis ini dapat berjalan? Apalagi jika dikaitkan dengan isu dominasi orang kaya terhadap orang miskin, kelompok elit terhadap orang “biasa”, militer terhadap non-militer atau peran media masa.



- Memunculkan Perencanaan Advokasi, Perencanaan Komunikatif dan Perencanaan Partisipatif.

Perencanaan Tehnokratis

Teknokrasi secara etimologis berasal dari kata-kata *techné* (teknik) dan *kratein* (memerintah). Teknokrasi ialah perencanaan yang menekankan pentingnya prinsip-prinsip teknologi, seperti efisiensi, kuantifikasi, produktivitas, perencanaan, dan penggunaan kiat, serta SOTA (*state of the art*). Pembangunan yang teknokratik menempatkan pemerintah sebagai pihak yang secara mutlak berwenang untuk merencanakan dan melaksanakan pembangunan untuk kepentingan publik, berdasarkan pertimbangan-pertimbangan teknis dari pemerintah sendiri. Model ini biasanya berafiliasi dengan pola pembangunan *top-down*, dimana pemerintah berwenang mengatur masyarakat dan tingkat pemerintahan dibawahnya dengan berdasarkan pertimbangan-pertimbangan dari pemerintah itu sendiri. Dalam pembangunan teknokratis, yang diutamakan adalah pertimbangan teknis dan keilmuan dari pemerintah dalam membangun fondasi argumentatif strategi pembangunan.

2.2. Government Policy

Kebijakan publik adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan(Dye dalam Islamy, 1997 :18). Menurut Aderson dalam Tangkillisan (2003 : 3), kebijakan publik adalah kebijakan-kebijakan yang dibangun oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintahan, dimana implikasi dari kebijakan itu adalah :

1. Kebijakan publik selalu mempunyai tujuan tertentu atau mempunyai tindakan-tindakan yang berorientasi pada tujuan;
2. Kebijakan publik berisi tindakan-tindakan pemerintah;
3. Kebijakan publik merupakan apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah, jadi bukan merupakan apa yang masih dimaksudkan untuk dilakukan;
4. Kebijakan publik yang diambil bisa bersifat positif dalam arti merupakan tindakan pemerintah mengenai segala sesuatu masalah tertentu, atau bersifat negatif dalam arti merupakan keputusan pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu;
5. Kebijakan pemerintah setidak-tidaknya dalam arti yang positif didasarkan pada peraturan perundangan yang bersifat mengikat dan memaksa.



Menurut Mazmanian dan Sabatier dalam Wahab (2005 : 65), menjelaskan makna implementasi adalah memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan Negara, yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.

Meter dan Horn dalam Winarno (2007:146), menyatakan bahwa membatasi implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya.

Implementasi dipandang secara luas mempunyai makna pelaksanaan undang – undang dimana berbagai aktor, organisasi prosedur, dan teknik bekerja bersama – sama untuk menjalankan kebijakan dalam upaya untuk meraih tujuan – tujuan kebijakan atau program – program (Winarno, 2007 : 144). Implementasi juga dapat dipahami sebagai proses untuk menghasilkan pengetahuan mengenai dan didalam proses kebijaksanaan.

Grindle (dalam Agustinus, 2006) juga memberikan pandangannya tentang implementasi dengan mengatakan bahwa secara umum, tugas implementasi adalah membentuk suatu kaitan (*linkage*) yang memudahkan tujuan-tujuan kebijakan bisa direalisasikan sebagai dampak dari suatu kegiatan pemerintahan.

Dengan demikian implementasi kebijakan adalah sebuah tahapan yang sangat penting sebagai bentuk penerjemahan (baik tujuan, sasaran serta cara) dari pernyataan-pernyataan kebijakan yang dihasilkan oleh sistem politik yang kemudian ditransformasikan ke dalam tindakan-tindakan nyata yang dilakukan pemerintah atau pejabat publik dalam rangka mencapai maksud dan tujuan-tujuan dengan cara pengalokasian sumber-sumber daya yang dimiliki dalam pencapaian dan ditujukan bagi kepentingan publik.

Faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan (Van Meter dan Van Horn dalam Agustino, 2006 : 142), dalam yaitu :

a. Standar dan sasaran kebijakan / ukuran dan tujuan kebijakan

Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya dari ukuran dan tujuan kebijakan yang bersifat realistis dengan sosio-kultur yang ada di level pelaksana kebijakan. Ketika ukuran dan sasaran kebijakan terlalu ideal, maka akan sulit direalisasikan. Pemahaman tentang maksud



umum dari suatu standar dan tujuan kebijakan adalah penting. Implementasi kebijakan yang berhasil, bisa jadi gagal (*frustated*) ketika para pelaksana (*officials*), tidak sepenuhnya menyadari terhadap standar dan tujuan kebijakan. Standar dan tujuan kebijakan memiliki hubungan erat dengan disposisi para pelaksana (*implementors*). Arah disposisi para pelaksana terhadap standar dan tujuan kebijakan juga merupakan hal yang “*crucial*”. *Implementors* mungkin bisa jadi gagal dalam melaksanakan kebijakan, dikarenakan mereka menolak atau tidak mengerti apa yang menjadi tujuan suatu kebijakan.

b. Sumber daya

Keberhasilan implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Setiap tahap implementasi menuntut adanya sumber daya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan secara politik. Selain sumber daya manusia, sumber daya finansial dan waktu menjadi perhitungan penting dalam keberhasilan implementasi kebijakan.

c. Karakteristik organisasi pelaksana

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat dalam pengimplementasian kebijakan. Hal ini penting karena kinerja implementasi kebijakan akan sangat dipengaruhi oleh ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya. Hal ini berkaitan dengan konteks kebijakan yang akan dilaksanakan pada beberapa kebijakan menuntut pelaksana kebijakan yang ketat dan disiplin. Pada konteks lain diperlukan agen pelaksana yang demokratis dan persuasif. Selain itu, cakupan atau luas wilayah menjadi pertimbangan penting dalam menentukan agen pelaksana kebijakan.

d. Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan

Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan agar kebijakan publik bisa dilaksanakan dengan efektif, menurut Van Horn dan Van Mater dalam Widodo (2006 : 97), apa yang menjadi standar tujuan harus dipahami oleh para individu (*implementors*). Yang bertanggung jawab atas pencapaian standar dan tujuan kebijakan, karena itu standar dan tujuan harus dikomunikasikan kepada para pelaksana. Komunikasi dalam kerangka penyampaian informasi kepada para pelaksana kebijakan tentang apa menjadi standar dan tujuan harus

konsisten dan seragam (*consistency and uniformity*) dari berbagai sumber informasi.

e. *Disposisi atau sikap para pelaksana*

Menurut pendapat *Van Metter dan Van Horn dalam Agustino (2006 : 162)*, “Sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana kebijakan sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan publik”. Hal ini sangat mungkin terjadi karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul permasalahan dan persoalan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan publik biasanya bersifat top down yang sangat mungkin para pengambil keputusan tidak mengetahui bahkan tidak mampu menyentuh kebutuhan, keinginan atau permasalahan yang harus diselesaikan. Arah disposisi para pelaksana (implementors) terhadap standar dan tujuan kebijakan juga merupakan hal yang “crucial”. Implementors mungkin bisa jadi gagal dalam melaksanakan kebijakan, dikarenakan mereka menolak apa yang menjadi tujuan suatu kebijakan.

f. *Lingkungan sosial, ekonomi dan politik*

Hal terakhir yang perlu diperhatikan guna menilai kinerja implementasi kebijakan adalah sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi sumber masalah dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan, karena itu upaya implementasi kebijakan mensyaratkan kondisi lingkungan eksternal yang kondusif. Adanya kondisi yang kondusif ini memungkinkan implementasi kebijakan akan berjalan lancar dan terkendali.

Pembangunan Daerah Tertinggal bertujuan untuk memberdayakan masyarakat yang terbelakang agar terpenuhi hak dasarnya, sehingga dapat menjalankan aktivitas untuk berperan aktif dalam pembangunan yang setara dengan masyarakat Indonesia lainnya. Hal ini disebabkan masalah yang terjadi di adalah sebagai berikut :

- (1). Kualitas SDM di daerah tertinggal relatif lebih rendah di bawah rata-rata nasional akibat terbatasnya akses masyarakat terhadap pendidikan, kesehatan dan lapangan kerja.
- (2). Tersebar dan terisolirnya wilayah-wilayah tertinggal akibat keterpencilan dan kelangkaan sarana dan prasarana wilayah;
- (3). Terbatasnya akses permodalan, pasar, informasi dan teknologi bagi upaya pengembangan ekonomi lokal;



- (4). Terdapat gangguan keamanan dan bencana yang menyebabkan kondisi daerah tidak kondusif untuk berkembang;
- (5). Daerah perbatasan antarnegara selama ini orientasi pembangunannya bukan sebagai beranda depan Negara Kesatuan RI dan lebih menekankan aspek keamanan (*security approach*), sehingga terjadi kesenjangan yang sangat lebar dengan daerah perbatasan Negara Tetangga.
- (6). Komunitas adat terpencil (KAT) memiliki akses yang sangat terbatas kepada pelayanan sosial, ekonomi, dan politik serta terisolir dari wilayah di sekitarnya.

Permasalahan inilah yang perlu menjadi perhatian dalam proses pembangunan dan adanya integrasi dan sinergi antar lembaga agar upaya pembangunan dapat memberikan hasil yang maksimal. Menurut Grindle dalam Agustino (2006 : 154-156), keberhasilan suatu implementasi kebijakan publik amat ditentukan oleh tingkat *implementability* kebijakan itu sendiri, yang terdiri atas *Content of Policy* dan *Context of Policy*.

a. *Content of Policy* menurut Grindle adalah :

1. *Interest Affected* (kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi)
Interest affected berkaitan dengan berbagai kepentingan yang mempengaruhi suatu implementasi kebijakan. Indikator ini berargumen bahwa suatu kebijakan dalam pelaksanaannya pasti melibatkan banyak kepentingan, dan sejauhmana kepentingan-kepentingan tersebut membawa pengaruh terhadap implementasinya, hal inilah yang ingin diketahui lebih lanjut.
2. *Type of Benefits* (tipe manfaat)
Pada poin ini content of policy berupaya untuk menunjukkan atau menjelaskan bahwa dalam suatu kebijakan harus terdapat beberapa jenis manfaat yang menunjukkan dampak positif yang dihasilkan oleh pengimplementasian kebijakan yang hendak dilaksanakan.
3. *Extent of Change Envision* (derajat perubahan yang ingin dicapai)
Setiap kebijakan mempunyai target yang hendak dan ingin dicapai. Content of policy yang ingin dijelaskan pada poin ini adalah bahwa seberapa besar perubahan yang hendak atau ingin dicapai melalui suatu implementasi kebijakan harus mempunyai skala yang jelas.
4. *Site of Decision Making* (letak pengambilan keputusan)

Pengambilan keputusan dalam suatu kebijakan memegang peranan penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan, maka pada bagian ini harus dijelaskan dimana letak pengambilan keputusan dari suatu kebijakan yang akan diimplementasikan.

5. Program Implementer (pelaksana program)

Dalam menjalankan suatu kebijakan atau program harus didukung dengan adanya pelaksana kebijakan yang kompeten dan kapabel demi keberhasilan suatu kebijakan. Dan, ini harus sudah terdata atau terpapar dengan baik pada bagian ini.

6. *Resources Committed* (sumber-sumber daya yang digunakan)

Pelaksanaan suatu kebijakan juga harus didukung oleh sumberdaya-sumberdaya yang mendukung agar pelaksanaannya berjalan dengan baik.

b. **Context of Policy** menurut Grindle adalah :

1. *Power, Interest, and Strategy of Actor Involved* (kekuasaan, kepentingan-kepentingan, dan strategi dari aktor yang terlibat)

Dalam suatu kebijakan perlu diperhitungkan pula kekuatan atau kekuasaan, kepentingan, serta strategi yang digunakan oleh para aktor yang terlibat guna memperlancar jalannya pelaksanaan suatu implementasi kebijakan. Bila hal ini tidak diperhitungkan dengan matang sangat besar kemungkinan program yang hendak diimplementasikan akan jauh arang api.

2. *Institution and Regime Characteristic* (karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa)

Lingkungan dimana suatu kebijakan tersebut dilaksanakan juga berpengaruh terhadap keberhasilannya, maka pada bagian ini ingin dijelaskan karakteristik dari suatu lembaga yang akan turut mempengaruhi suatu kebijakan.

3. *Compliance and Responsiveness* (tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana)

Pada hakekatnya pembangunan daerah merupakan kewenangan dari pemerintah daerah baik Provinsi maupun Kabupaten, sedangkan Pemerintah berfungsi sebagai, motivator dan fasilitator dalam percepatan pembangunan pada daerah tertinggal. Namun demikian, pembangunan daerah tertinggal tidak mungkin berhasil tanpa dukungan dan kerja keras para pemangku kepentingan (stakeholders). Pelaksanaan program pembangunan di

daerah tertinggal menjadi program prioritas nasional dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) 2005-2009.

Di era otonomi daerah ini pelaksana utama pembangunan daerah tertinggal adalah Kabupaten. Provinsi berkewajiban melakukan koordinasi dan integrasi agar terjadi sinergi kebijakan pembangunan daerah tertinggal di wilayahnya. Sektor (Kementerian/Lembaga) berkewajiban melaksanakan percepatan pembangunan di daerah tertinggal sesuai dengan prioritas sektor masing-masing. Kementerian Negara Pembangunan Daerah Tertinggal berkewajiban melakukan perumusan kebijakan dan koordinasi pelaksanaan kebijakan dibidang pembangunan daerah tertinggal, serta menyelenggarakan operasionalisasi kebijakan dibidang bantuan infrastruktur perdesaan, pengembangan ekonomi lokal dan pemberdayaan masyarakat.

Dengan sinergi semua stakeholder tersebut diharapkan sasaran strategis untuk berkurangnya daerah tertinggal dan terisolir, berkurangnya indeks kemiskinan, meningkatnya pendapatan masyarakat dan tercapainya rehabilitasi daerah pasca konflik dan bencana alam dapat tercapai.

Kementerian Pembangunan Daerah Tertinggal melakukan fungsi fasilitasi, koordinasi, sinkronisasi, dan akselerasi pembangunan daerah tertinggal. Untuk itu diperlukan penyamaan persepsi dan langkah tindak lanjut yang dapat disepakati oleh seluruh stakeholders. Melihat tujuan, program dan peran dari Kementrian Desa Tertinggal Sehingga diperlukan proses analisis kebijakan (*policy analysis*) dan jejaring sosial (*social network*).

Jejaring kebijakan berada dalam ranah ilmu kebijakan dan merupakan bagian dari proses kebijakan. Suatu program kebijakan akan lebih mudah diimplementasikan jika pelaksanaan program mengidentifikasi *stakeholders* atau aktor kunci, kepentingan mereka, apa yang akan mereka dukung serta strategi organisasi publik untuk dapat bekerjasama dengan mereka. Jejaring kebijakan menuntun kebijakan agar mengatur sesuatu hal dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan hidup anggota masyarakat dan tercapainya suatu kebijakan publik pada kepentingan publik.

Organisasi modern dan manajemen publik bare, membutuhkan jejaring kebijakan secara mutlak dalam perumusan setiap kebijakan, untuk memperlancar implementasi kebijakan publik sekaligus mengevaluasi apakah kebijakan yang ditetapkan telah benar-benar sesuai dengan kepentingan publik.

Analisis kebijakan (*policy analysis*) dan jejaring sosial (*social network*) merupakan dua domain studi yang berbeda. Namun saat ini, perpaduan keduanya menawarkan analisis yang cukup menjanjikan, terutama dalam mencari kaitan antara struktur sistem pengambil kebijakan dengan gambaran



proses dan keefektifan kebijakan yang dihasilkan (Luzi, et al, 2008). Seperti yang dipaparkan oleh Wasserman & Faust (1994), ada beberapa hal fundamental yang kemudian membedakan analisis jejaring sosial dibandingkan dengan analisis struktural dan behavioral lainnya, diantaranya:

- (1) Aktor dan aksi dari aktor dipandang sebagai hal yang interdependen (saling berpengaruh) dibandingkan sebagai unit atau intitas yang dependen
- (2) Ikatan relasi (hubungan) antar aktor merupakan sebuah “channel” atau saluran yang memungkinkan adanya aliran sumber daya (baik materi maupun non-materi)
- (3) Model jejaring memfokuskan suatu pandangan dari individu-individu bahwa lingkungan struktural jejaring memberikan peluang atau hambatan tertentu terhadap aksi yang bisa dilakukannya.
- (4) Model jejaring mengkonsepsikan struktur tertentu (sosial, ekonomi, politik, dan lain sebagainya) sebagai pola akhir relasi antar aktor.

Jejaring kebijakan publik (*policy network*) merupakan salah satu analisis kebijakan publik yang mendasarkan analisisnya pada konsep jejaring sosial. Dalam perkembangannya, jejaring kebijakan itu sendiri kemudian mempunyai banyak definisi, Carlsson dan Sanstrom (2008), mendefinisikan hal ini sebagai sistem jejaring pemerintahan, dimana berbagai macam tipe aktor, yang terstrukturkan dalam berbagai macam institusi saling berpartisipasi dalam pengambilan keputusan. Sementara Kennis & Schneider (2001) mendefinisikan sebagai sistem yang terdiri atas sekumpulan aktor, hubungan dan batasannya. Ia terdiri atas institusi publik dan juga pihak swasta, sementara hubungan yang terjadi diantara aktor-aktor tersebut berperan sebagai jalur komunikasi, pertukaran informasi, keahlian (*expertise*), kepercayaan dan otoritas penggunaan sumber daya alam.

Jejaring kebijakan adalah sebagai sistem yang terdiri atas sekumpulan aktor, hubungan dan batasannya. Aktor yang terlibat baik institusi publik dan juga pihak swasta, atau organisasi masyarakat merupakan aktor-aktor yang secara langsung mempengaruhi pengambilan kebijakan, dimana pengaruh tersebut muncul sebagai sebuah hubungan interaksi diantara aktor-aktor tersebut. Interaksi tersebut bisa berupa jalur komunikasi, pertukaran informasi, keahlian (*expertise*), kepercayaan dan otoritas penggunaan sumber daya alam, dan juga aksi manajerial lainnya. Penentuan keterhubungan tersebut bisa kita dapatkan melalui studi secara seksama perundang-undangan yang memungkinkan terjadinya hubungan interaksi tersebut

Pada dasarnya manajemen publik (*public management*) yaitu instansi pemerintah adalah suatu studi interdisipliner dari aspek-aspek umum organisasi, dan merupakan gabungan antara fungsi manajemen seperti *planning*, *organizing*, dan *controlling* satu sisi, dengan SDM, keuangan, fisik, informasi dan politik disisi lain. Dengan kata lain manajemen publik merupakan proses menggerakkan SDM dan non SDM sesuai perintah kebijakan public. Doktrin utama *Public Management* adalah :

1. Fokus utamanya pada aktivitas manajemen, penilaian kinerja dan efisiensi, bukan pada kebijakan;
2. Memecah birokrasi publik ke dalam agensi-agensi (unit-unit) dibawah yang terkait langsung dengan pemakai pelayanan;
3. Pemanfaatan 'pasar-semu' dan 'kontrak kerja' untuk menggalakkan persaingan;
4. Pengurangan anggaran pemerintah;
5. Penggunaan gaya manajemen yang lebih menekankan pada sasaran akhir, kontrak jangka pendek, insentif anggaran, dan kebebasan melaksanakan manajemen.

Berdasarkan hal-hal di atas maka *Public Management* dapat diartikan sebagai bagian yang sangat penting dari administrasi publik (yang merupakan bidang kajian yang lebih luas), karena administrasi publik tidak membatasi dirinya hanya pada pelaksanaan manajemen pemerintahan saja tetapi juga mencakup aspek politik, sosial, kultural, dan hukum yang berpengaruh pada lembaga-lembaga publik. Dan *Public Management* berkaitan dengan fungsi dan proses manajemen yang berlaku baik pada sektor publik (pemerintahan) maupun sektor diluar pemerintahan yang tidak bertujuan mencari untung (*nonprofit sector*). Organisasi publik melaksanakan kebijakan publik. *Public Management* memanfaatkan fungsi-fungsi : perencanaan, pengorganisasian, penggerakan dan pengawasan sebagai sarana untuk mencapai tujuan publik, maka berarti ia memfokuskan diri pada *the managerial tools, techniques, knowledges and skills* yang dipakai untuk mengubah kebijakan menjadi pelaksanaan program.

Organisasi sektor publik sering digambarkan tidak produktif, tidak efisien, selalu rugi, rendah kualitas, miskin inovasi dan kreativitas, serta berbagai kritikan lainnya. Munculnya kritik keras yang ditujukan kepada organisasi-organisasi sektor publik tersebut Merupakan respon masyarakat terhadap masalah kinerja pemerintah konsep kinerja terkait dengan apakah program yang dilakukan pemerintah telah mencapai tujuan dan hasilnya. Barkley, Sr (2011) dalam bukunya "*Government Program Management*" menjelaskan bahwa kinerja pemerintah adalah kompetensi pemerintah (*Governmental Competence*).



Konsep *governmental competence* adalah bagaimana pemerintah bekerja dengan yang lain, dalam upaya mencapai tujuan program. Kompetensi adalah kapasitas keseluruhan pemerintah dalam mengantisipasi dan merespon pada masalah-masalah sektor sosial dan publik dengan efektif dan mengkoordinasikan tindakan dan keputusan. Kompetensi pemerintah terkait dengan kapasitas, sistem, teknologi, ketrampilan dan pengetahuan para pekerja, struktur organisasi dan kreatifitas. (Barkley, Sr, 2011)

Kenyataan bahwa birokrasi pemerintahan yang terlalu besar, boros, inefisien dan merosotnya kinerja pelayanan publik, terminologi administrasi dirasakan kurang agresif, maka digunakan kata manajemen (bisnis/privat) guna mentransformasi prinsip-prinsip bisnis atau wirausaha kedalam sektor publik. Kemudian paradigma ini lebih dikenal dengan *New Public Management (NPM)* yang melihat bahwa paradigma *Old Public Administration (OPA)* kurang efektif dalam memecahkan masalah dan dalam memberi pelayanan publik, termasuk membangun warga masyarakat.

Konsep NPM pada awalnya dikenalkan oleh Christopher Hood tahun 1991, apabila dilihat dari perspektif historis, pendekatan manajemen modern di sektor publik pada awalnya muncul di Eropa tahun 1980-an dan 1990-an sebagai reaksi terhadap tidak memadainya model administrasi publik tradisional. Penekanan NPM pada waktu itu adalah pelaksanaan desentralisasi, devolusi, dan modernisasi pemberian pelayanan publik (Mwita dalam Mahmudi: 2010).

Seiring perkembangannya, pendekatan manajerial modern tersebut memiliki banyak sebutan, misalnya: *managerialism*, *new public management*, *market-based public management*, *post-bureaucratic paradigm*, dan *entrepreneurial government*. Istilah yang kemudian banyak dipakai dan dikenal adalah *new public management*. Sebelum menerapkan konsep NPM, pemerintah menggunakan model administrasi publik yang lebih menekankan pada birokrasi. *New Public Management (NPM)* merupakan teori baru manajemen publik yang beranggapan bahwa praktik manajemen sektor swasta adalah lebih baik dibandingkan dengan praktik manajemen sektor publik. “Untuk memperbaiki kinerja sektor publik perlu diadopsi beberapa praktik dan teknik manajemen yang diterapkan di sektor swasta ke dalam organisasi sektor publik, seperti pengadopsian profesionalitas, fleksibilitas dalam penggunaan sumberdaya, akuntabilitas penggunaan sumberdaya dan focus pada hasil”.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa *New Public Management* adalah sebuah konsep manajemen publik/pemerintahan baru, yang menerapkan praktik kerja sektor privat ke sektor publik untuk menciptakan efisiensi dan efektifitas kinerja pemerintah daerah sehingga akan tercipta *welfare*



society (kesejahteraan masyarakat). NPM memiliki doktrin sebagai berikut: berfokus pada manajemen, bukan kebijakan, debirokratisasi, berfokus pada kinerja dan penilaian kinerja, akuntabilitas berbasis hasil (*results-based accountability*), pemecahan birokrasi publik ke dalam unit-unit kerja: penerapan mekanisme pasar melalui pengontrakan atau outsourcing untuk membantu perkembangan persaingan di sektor publik, pemangkasan biaya (*cost cutting*) dan efisiensi, kompensasi berbasis kinerja (*performance-based pay*), dan kebebasan manajer untuk mengelola organisasi” (Mahmudi: 2010).

Doktrin tersebut semakin menegaskan bahwa NPM sangat terkait dengan semakin pentingnya pelayanan kepada pelanggan/masyarakat (*customer service*), devolusi, reformasi regulasi, reformasi proses anggaran menuju penganggaran kinerja (*performance budgeting*), dan *accrual budgeting*.

New Public Management (NPM) adalah konsep yang menaungi desain organisasi dan manajemen, penerapan kelembagaan ekonomi atas manajemen publik, serta pola-pola pilihan kebijakan. Prinsip atau paradigm dari NPM, yang meliputi:

1. Penekanan pada manajemen keahlian manajemen profesional dalam mengendalikan organisasi;
2. Standar-standar yang tegas dan terukur atas performa organisasi, termasuk klarifikasi tujuan, target, dan indikator-indikator keberhasilannya;
3. Peralihan dari pemanfaatan kendali input menjadi output, dalam prosedur-prosedur birokrasi, yang kesemuanya diukur lewat indikator-indikator performa kuantitatif;
4. Peralihan dari system manajemen tersentral menjadi desentralistik dari unit-unit sektor publik;
5. Pengenalan pada kompetisi yang lebih besar dalam sektor publik, seperti penghematan dana dan pencapaian standar tinggi lewat kontrak dan sejenisnya;
6. Penekanan pada praktek-praktek manajemen bergaya perusahaan swasta seperti kontrak kerja singkat, pembangunan rencana korporasi, dan pernyataan misi; dan
7. Penekanan pada pemangkasan, efisiensi, dan melakukan lebih banyak dengan sumber daya yang sedikit.

Penekanan pertama, yaitu keahlian manajemen profesional, mensugestikan top-manager (presiden, menteri, dirjen) harus mengendalikan organisasi-organisasi publik secara aktif dengan cara yang lebih bebas dan fleksibel. Top-top manager ini tidak lagi berlindung atas nama jabatan, tetapi

lebih melihat organisasi yang dipimpinnya sebagai harus bergerak secara leluasa bergantung pada perkembangan sektor publik itu sendiri. Sebab itu, para top manager harus punya skill manajerial professional dan diberi keleluasaan dalam memanager organisasinya sendiri, termasuk merekrut dan member kompensasi pada para bawahannya.

Lalu, penekanan pada aspek orientasi output menghendaki para staf bekerja sesuai target yang ditetapkan. Ini berbalik dengan *Old Management Public (OPM)* yang berorientasi pada proses yang bercorak *rule-governed*. Alokasi sumber daya dan reward atas karyawan diukur lewat performa kerja mereka. Juga, terjadi evaluasi atas program serta kebijakan dalam NPM ini. Sebelum berlakunya NPM, output kebijakan memang telah menjadi titik perhatian dari pemerintah. Namun, perhatian atas output ini tidaklah sebesar perhatian atas unsure input dan proses. Ini akibat sulitnya pengukuran keberhasilan suatu output yang juga ditandai lemahnya control demokratis atas output ini. NPM justru menitikberatkan aspek output dan sebab itu menghendaki pernyataan yang jernih akan tujuan, target, dan indikator-indikator keberhasilan.

Orientasi New Public Management

Secara khusus, NPM hendak mengukur apa yang sudah dilakukan oleh sektor publik pemerintah. Pengukuran salah satunya dilakukan atas kepuasan warganegara atas layanan yang diberikan pemerintah. Juga pelayanan yang melibatkan partisipasi publik meski dalam skala pasif saja. NPM ini telah mengalami berbagai perubahan orientasi menurut Ferlie, Ashbuerner, Filzgerald dan Pettgrew dalam Keban (2004 : 25), yaitu:

1. *Orientasi The Drive* yaitu mengutamakan nilai efisiensi dalam pengukuran kinerja.
2. *Orientasi Downsizing and Decentralization* yaitu mengutamakan penyederhanaan struktur, memperkaya fungsi dan mendelegasikan otoritas kepada unit-unit yang lebih kecil agar dapat berfungsi secara cepat dan tepat.
3. *Orientasi in Search of Excellence* yaitu mengutamakan kinerja optimal dengan memanfaatkan ilmu pengetahuan dan teknologi.
4. *Orientasi Public Service* yaitu menekankan pada kualitas, misi dan nilai-nilai yang hendak dicapai organisasi publik, memberikan perhatian yang lebih besar kepada aspirasi, kebutuhan dan partisipasi “user” dan warga masyarakat, termasuk wakil-wakil mereka menekankan “social learning”



dalam pemberian pelayanan publik dan penekanan pada evaluasi kinerja secara berkesinambungan, partisipasi masyarakat dan akuntabilitas.

2.3. Kementerian Pembangunan Daerah Tertinggal

Kementrian Pembangunan Daerah Tertinggal adalah merupakan Organisasi sektor publik tidak menekankan tujuan organisasi pada pencarian laba tetapi lebih pada pelayanan. Menurut Anthony dan Young dalam Salusu (2003) penekanan organisasi sektor publik dapat diklasifikasikan ke dalam 7 hal yaitu: (1) Tidak bermotif mencari keuntungan; (2) Adanya pertimbangan khusus dalam pembebanan pajak; (3) Ada kecenderungan berorientasi semata – mata pada pelayanan; (4) Banyak menghadapi kendala yang besar pada tujuan dan strategi; (5) Kurang banyak menggantungkan diri pada kliennya untuk mendapatkan bantuan keuangan; (6) Dominasi profesional; (7) Pengaruh politik biasanya memainkan peranan yang sangat penting. Jika dilihat dari variabel lingkungan, sektor publik tidak hanya dipengaruhi oleh faktor ekonomi, tetapi juga dipengaruhi oleh faktor-faktor lain seperti politik, sosial, budaya, dan historis, yang menimbulkan perbedaan dalam pengertian, cara pandang, dan definisi.

Kolaborasi sektor publik dengan demikian dipahami sebagai kebersamaan, kerja sama, berbagi tugas, kesetaraan, dan tanggung jawab antara beberapa entitas yang aktivitasnya berhubungan dengan usaha untuk menghasilkan barang dan pelayanan publik dalam rangka memenuhi kebutuhan dan hak publik dimana pihak-pihak yang berkolaborasi memiliki tujuan yang sama, kesamaan persepsi, kemauan untuk berproses, saling memberikan manfaat, kejujuran, serta berbasis masyarakat. Pihak-pihak entitas yang berkolaborasi bisa dari *government*, *civil society*, dan *privat sector*. Tujuan utama dalam kolaborasi sektor publik diperuntukkan pada peningkatan pelayanan pada masyarakat. Demikian juga dengan keberadaan Kementrian Negara Pembangunan Daerah Tertinggal, merupakan upaya dalam meningkatkan pelayanan publik terutama pada masyarakat yang terbelakang.

Pembangunan daerah tertinggal bertujuan untuk memberdayakan masyarakat yang terbelakang agar terpenuhi *hak dasarnya*, sehingga dapat menjalankan aktivitas untuk berperan aktif dalam pembangunan yang setara dengan masyarakat Indonesia lainnya. Pembangunan daerah tertinggal merupakan upaya terencana untuk mengubah suatu daerah yang dihuni oleh komunitas dengan berbagai permasalahan sosial ekonomi dan keterbatasan fisik, menjadi daerah yang maju dengan komunitas yang kualitas hidupnya.



Program pembangunan daerah tertinggal lebih difokuskan pada percepatan pembangunan di daerah yang kondisi sosial, budaya, ekonomi, keuangan daerah, aksesibilitas, serta ketersediaan infrastruktur masih tertinggal dibanding dengan daerah lainnya. Daerah tertinggal adalah daerah kabupaten yang relatif kurang berkembang dibandingkan daerah lain dalam skala nasional, dan berpenduduk yang relatif tertinggal. Faktor ketertinggalannya disebabkan oleh banyak faktor antara lain, Geografis, sumber daya alam, Sumber daya manusia, sarana dan prasarana, daerah rawan bencana dan konflik sosial dan karena kebijakan pembangunan.

Sebagai upaya untuk mewujudkan dalam pemberdayaan masyarakat terbelakang maka Kementrian Negara Pembangunan Daerah Tertinggal mempunyai kebijakan umum berupa: (1) pemihakan; (2) percepatan; dan (3) pemberdayaan masyarakat di daerah tertinggal. Kebijakan tersebut diterjemahkan dalam kebijakan operasional, seperti dibawah ini:

- 1) Meningkatkan kualitas SDM melalui pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat sesuai dengan standar pelayanan minimum di daerah tertinggal sehingga setara dengan rata-rata masyarakat Indonesia lainnya
- 2) Meningkatkan ketersediaan sarana dan prasarana ekonomi antara lain melalui skim USO (Universal Service Obligation) untuk telekomunikasi, keperintisan untuk transportasi, dan listrik masuk desa.
- 3) Meningkatkan akses masyarakat kepada sumber-sumber permodalan, pasar, informasi dan teknologi.
- 4) Mencegah dan mengurangi risiko gangguan keamanan dan bencana melalui pengembangan sistem deteksi dini.
- 5) Merehabilitasi kerusakan fisik, serta pemulihan sosial budaya, dan ekonomi akibat bencana alam dan konflik.
- 6) Mengubah orientasi pembangunan daerah perbatasan dari pendekatan yang lebih menekankan kepada keamanan kepada pendekatan yang lebih menekankan kepada kesejahteraan dan menjadikannya beranda depan negara sebagai pusat pertumbuhan ekonomi.
- 7) Memberdayakan komunitas adat terpencil (KAT) melalui peningkatan akses kepada pelayanan sosial, ekonomi, dan politik serta wilayah di sekitarnya.
- 8) Meningkatkan kerjasama antar daerah dalam rangka percepatan pembangunan daerah tertinggal.

Untuk mewujudkan keberhasilan pencapaian tujuan dan sasaran pembangunan daerah tertinggal, maka dalam pelaksanaannya menerapkan prinsip-prinsip pelaksanaan pembangunan sebagai adalah



- 1) Berorientasi pada masyarakat (*people center oriented*).
- 2) sesuai dengan kebutuhan masyarakat (*socially accepted*).
- 3) Sesuai dengan adat istiadat dan budaya setempat (*culturally appropriate*).
- 4) Berwawasan lingkungan (*environmentally sound*).
- 5) Tidak diskriminatif (*non discriminative*).

Sedangkan dalam proses pembangunan dengan melakukan pendekatan pelaksanaan pembangunan daerah tertinggal dilakukan secara :

- 1) Desentralisasi.
- 2) Terpadu.
- 3) Berkelanjutan.
- 4) Partisipatif dan Inovatif.

Untuk mengimplementasikan kebijakan pembangunan daerah tertinggal secara terpadu dan tepat sasaran serta tepat kegiatan, maka diperlukan program prioritas yang diarahkan untuk menyelesaikan persoalan-persoalan mendasar yang dihadapi oleh semua daerah tertinggal, yaitu :

- 1). Program Pengembangan Ekonomi Lokal,
- 2). Program Pemberdayaan Masyarakat,
- 3). Program Pengembangan Prasarana Dan Sarana
- 4). Program Pencegahan Dan Rehabilitasi Bencana,
- 5) Program Pengembangan Daerah Perbatasan.

Tentu dalam mengimplementasikan kebijakan pembangunan daerah tertinggal ini perlu adanya integrasi dan sinergi juga jejaring kebijakan yang saling mendukung agar dalam proses implementasi ini dapat memenuhi target dan tercapai sesuai dengan tujuan proses pembanguna itu sendiri.

BAB III

KERANGKA KERJA DAN DEFINISI OPERASIONAL

3.1. Kerangka kerja

3.1.1. Persiapan Laporan Pendahuluan

Mengkoordinasikan dan membuat *time schedule* serta pembagian tugas berdasarkan tupoksi masing-masing ahli dalam tim penyusun “Kajian Integrasi Dan Sinergi Kegiatan Antar K/L Dalam Rangka PPDT (Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal)”

3.1.2. Draf Laporan Pendahuluan

Menyusun dan mengkoordinasikan hasil pelaksanaan tugas sesuai tupoksi masing-masing ahli dalam bentuk Draft Laporan Pendahuluan yang sinergis untuk dikompilasikan dalam penyusunan laporan yang simultan dan komprehensif dengan menampilkan Skema Penyusunan Model sebagai bahan presentasi awal untuk disampaikan.

3.1.3. Presentasi Draft Laporan Pendahuluan

Mempersiapkan paparan presentasi berupa *powerpoint* dan penjelasan rinci dari Draft Laporan Pendahuluan yang disusun oleh tim penyusun serta pembahasan draft laporan pendahuluan.

3.1.4. Revisi Draft Laporan Pendahuluan

Setelah melakukan pemaparan draft laporan pendahuluan dan berdasarkan dari pembahasan pada saat presentasi maka masukan, saran dan kritik yang disampaikan dan tercatat sebagai bahan untuk revisi dan perbaikan laporan pendahuluan yang akan dituangkan dalam bentuk matriks program yang akan di gunakan sebagai bahan FGD yang pertama.



3.1.5. Focus Group Discussion

Pertemuan dari 10 K/L yang terlibat dalam FGD yang bertujuan untuk memberikan penekanan dan kebijakan terbaru yang dikeluarkan oleh 10 K/L serta menyeimbangkan perencanaan program dan pelaksanaannya. Hasil FGD ini merupakan *draft* model akhir setelah dilakukan revisi perbaikan dan penyempurnaan model dari masukan, saran dan alternatif-alternatif yang disampaikan dan tercatat sebagai bahan untuk revisi dan perbaikan draft model akhir yang akan disajikan dalam laporan antara.

3.1.6. Draft Laporan Antara

Menyusun dan mengkoordinasikan hasil pelaksanaan FGD dalam bentuk Draft Laporan Antara yang sinergis untuk dikompilasikan dalam penyusunan laporan yang simultan dan komprehensif dengan menampilkan hasil dan rekomendasi dari model akhir sebagai bahan presentasi Draft Laporan Antara.

3.1.7. Presentasi Draft Laporan Antara

Mempersiapkan paparan presentasi berupa *powerpoint* dan penjelasan rinci dari Draft Laporan Antara yang disusun oleh tim penyusun serta pembahasan Draft Laporan Antara.

3.1.8. Revisi Laporan Antara

Setelah melakukan pemaparan draft laporan antara dan berdasarkan dari pembahasan pada saat presentasi maka masukan, saran dan kritik yang disampaikan dan tercatat sebagai bahan untuk revisi dan perbaikan laporan antara yang akan dijadikan dasar dalam penyusunan draft laporan akhir.

3.1.9. Presentasi Laporan Akhir

Mempersiapkan paparan presentasi berupa *powerpoint* dan penjelasan rinci dari Draft Laporan Akhir yang disusun oleh tim penyusun serta pembahasan Draft Laporan Akhir.

3.1.10. Revisi Laporan Akhir

Setelah melakukan pemaparan draft laporan akhir dan berdasarkan dari pembahasan pada saat presentasi maka masukan, saran dan kritik yang disampaikan dan tercatat sebagai bahan untuk revisi dan perbaikan laporan akhir yang akan dijadikan dasar dalam penyusunan laporan akhir.

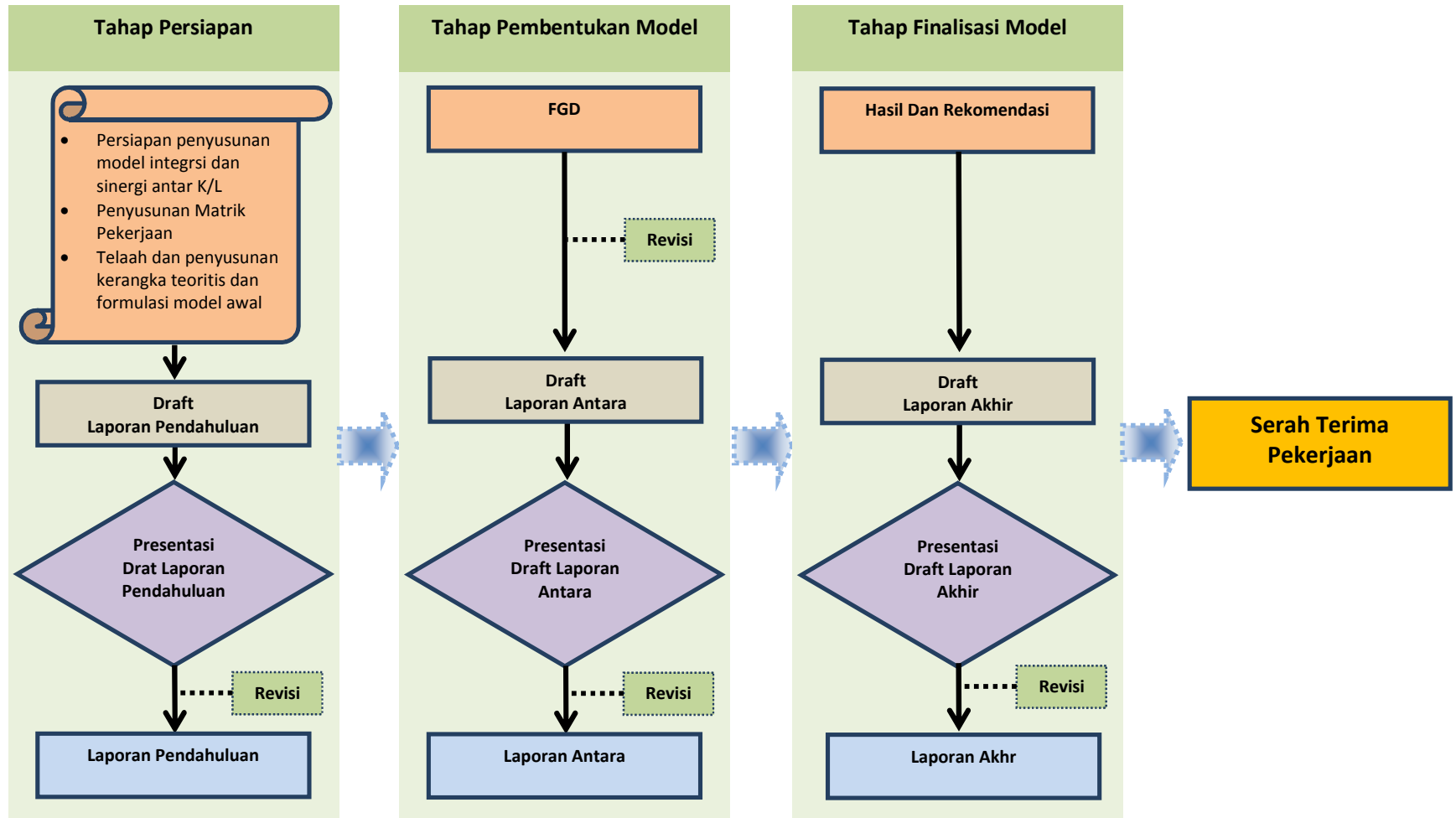


3.1.11. Penyerahan Laporan Akhir dan Serah Terima Pekerjaan

Laporan Akhir yang telah direvisi, diperbaiki, dan disempurnakan berdasarkan hasil pembahasan pada saat presentasi draft laporan akhir merupakan output dari kegiatan ini. Laporan akhir akan diserahkan kepada KPDT sekaligus serah terima pekerjaan.

Tahapan Kegiatan “Kajian Integrasi dan Sinergi Kegiatan antar K/L Dalam Rangka Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal” dimulai dari persiapan sampai dengan formulasi, pembentukan (FGD) dan finalisasi model integrasi dan sinergi kebijakan, strategi, rencana, dan pelaksanaan program/kegiatan yang dilakukan oleh seluruh K/L dalam melakukan intervensi percepatan pembangunan daerah tertinggal. Adapun tahapan kegiatan Kajian Integrasi dan Sinergi Kegiatan antar K/L Dalam Rangka Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal ini tersaji pada gambar 1.2. berikut ini.





Gambar 3.1. Tahapan Kegiatan Kajian Integrasi dan Sinergi Kegiatan Antar K/L Dalam Rangka Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal.

3.2. Definisi Operasional

3.2.1. KELEMBAGAAN

Pengembangan kapasitas kelembagaan juga sangat penting untuk disoroti dilihat dari pengaruhnya terhadap peningkatan kinerja *Capacity building* dapat juga diartikan sebagai upaya memperkuat kapasitas individu, kelompok atau organisasi yang dicerminkan melalui pengembangan kemampuan, ketrampilan, potensi dan bakat serta penguasaan kompetensi-kompetensi sehingga individu, kelompok atau organisasi dapat bertahan dan mampu mengatasi tantangan perubahan yang terjadi secara cepat dan tak terduga

Pengembangan kapasitas kelembagaan mengungkapkan bahwa merupakan Pengembangan kapasitas tradisional dan penguatan organisasi memfokuskan pada sumber daya pengembangan hampir seluruhnya mengenai permasalahan sumber daya manusia, proses dan struktur organisasi. (Milen,2004,21)

Pendapat lain menjelaskan bahwa pengembangan kapasitas kelembagaan terdapat 6 (enam) fokus yakni, struktur organisasi, mekanisme kerja, budaya organisasi, sistem anggaran/nilai, sarana prasarana dan prosedur kerja,

Teori dimensi organisasi dalam pengembangan kapasitas menurut (Milen,2004,) bahwa salah satu penguatan organisasi memfokuskan pada :

- 1) **Proses dan struktur organisasi** yang dapat mempengaruhi bagaimana organisasi tersebut menetapkan tujuannya dan menyusun pekerjaannya secara intensif. Jadi dalam kelembagaan perlu adanya struktur organisasi yang memadai
- 2) **Mekanisme Kerja** , suatu organisasi mekanisme kerja yang bisa mewujudkan pemerintahan yang baik sesuai yang dicitacitakan bersama dalam penyelesaian tugas untuk mencapai tujuan bersama. Dirumuskan juga mengenai karakteristik dari pengembangan kapasitas berupa proses peningkatan berkelanjutan yang berarti merupakan proses internal yang hanya bisa difungsikan dan dipercepat dengan bantuan dari luar, melalui mekanisme kerja dengan berbagai pihak yang berkaitan dalam pengembangan kapasitas kelembagaan.
- 3) **Budaya Organisasi** , pengembangan kapasitas kelembagaan dalam dimensi penguatan organisasi salah satunya adalah strategi dan kebudayaan. Keterkaitan antar keduanya menunjukkan perlu adanya pengarahannya pada salah satu aspek yaitu proses pencapaian tujuan yang efektif dengan mengembangkan sistem budaya organisasi dengan strategi kepemimpinan, komunikasi dan sistem nilai.

- 4) **Sistem Anggaran/Nilai** Sesuai dengan teori (Kaho, 1991 ,h.60) yang menyatakan tugasotonomi dipengaruhi oleh beberapa faktor salah satunya bahwa keuangan harus cukup dan baik.
- 5) **Sarana dan Prasarana**, adalah dukungan peralatan yang cukup baik diperlukan bagi terciptanya pemerintah daerah yang baik seperti alat-alat perkantoran, alat komunikasi, alat transportasi dan sebagainya.
- 6) **Prosedur Kerja**, adalah dalam suatu organisasi harus di susun dan ditetapkan suatu prosedur kerja (Standar Operasional Prosedur) yang jelas dan pasti

Pendekatan modern menguji semua dimensi kapasitas di semua tingkat (misi strategi, kebudayaan, gaya manajemen, struktur, sumber daya manusia, keuangan, asset informasi, infrastruktur) termasuk interaksi dalam sistem yang lebih luas terutama dengan kesatuan lain yang ada, pemegang saham dan para pelanggan. Adanya banyak pendapat dalam pengembangan kapasitas kelembagaan dilihat dari teori di atas bahwa dimensi yang menyangkut penguatan organisasi yaitu strategi, kebudayaan, gaya manajemen, struktur, sumber daya manusia, keuangan, asset informasi dan infrastruktur

Menurut (Riyadi, 2003) dalam sebuah artikel secara khusus menyampaikan bahwa faktor-faktor signifikan yang mempengaruhi pembangunan kapasitas meliputi 5 (lima) hal pokok yaitu.

a. **Komitmen bersama (*Collective commitments*)**

Menurut (Milen, 2004, h. 17) penguatan kapasitas membutuhkan waktu lama dan memerlukan komitmen jangka panjang dan semua pihak yang terlibat. Di dalam pembangunan kapasitas sebuah organisasi baik sektor public maupun swasta, *Collective Commitments* merupakan modal dasar yang harus terus-menerus ditumbuhkembangkan dan dipelihara secara baik. Komitmen ini tidak hanya untuk kalangan pemegang kekuasaan saja, namun meliputi seluruh komponen yang ada dalam organisasi tersebut. Pengaruh komitmen bersama sangat besar, karena faktor ini menjadi dasar dari seluruh rancangan kegiatan dan tujuan yang akan dicapai bersama.

b. **Kepemimpinan yang kondusif (*condusiv Leadership*)**

Adalah kepemimpinan yang dinamis yang membuka kesempatan yang luas bagi setiap elemen organisasi untuk menyelenggarakan pengembangan kapasitas. Dengan kepemimpinan yang kondusif seperti ini, maka akan menjadi alat pemicu untuk setiap elemen dalam mengembangkan kapasitasnya. Menurut (Rivai dan Mulyadi, 2009, h. 165)

c. Reformasi Peraturan

Dalam sebuah organisasi harus disusun peraturan yang mendukung upaya pembangunan kapasitas dan dilaksanakan secara konsisten. Tentu saja peraturan yang berhubungan langsung dengan kelancaran pembangunan kapasitas itu sendiri, misalnya saja peraturan adanya sistem *reward* dan *punishment*.

d. Reformasi Kelembagaan

Reformasi kelembagaan pada intinya menunjuk kepada bagian struktural dan kultural. Maksudnya adalah adanya budaya kerja yang mendukung pengembangan kapasitas. Kedua aspek ini harus dikelola sedemikian rupa dan menjadi aspek penting dan kondusif dalam menopang program pengembangan kapasitas. Misalnya saja dengan menciptakan hubungan kerja yang baik antar karyawan dengan karyawan lainnya atau karyawan dengan atasannya.

e. Peningkatan Kekuatan dan Kelemahan yang Dimiliki

Mengidentifikasi kekuatan dan kelemahan agar dapat disusun program pengembangan kapasitas yang baik. Dengan adanya pengakuan dari personal dan lembaga tentang kelemahan dan kekuatan yang dimiliki dari kapasitas yang tersedia. Maka kelemahan yang dimiliki oleh suatu organisasi dapat cepat diperbaiki dan kekuatan yang dimiliki organisasi tetap dijaga dan dipelihara.

3.2.2. INFRASTRUKTUR

A. Pengertian Infrastruktur

Menurut Ja'far (2007), pengertian infrastruktur memiliki definisi yang sangat luas. Meskipun demikian, pengertian infrastruktur yang sangat luas diakui pada saat ini adalah infrastruktur yang berkaitan dengan jalan-jalan raya (*roads*), saluran pembuangan (*sewer*) dan sejenisnya pada sebuah kota atau wilayah tertentu. Karena mengikuti pengertian wilayah tertentu, komponen-komponen seperti ini sering dikelompokkan dan disebut *civil infrastructure*, *municipal infrastructure* atau hanya disebut *public works*, meskipun komponen-komponen itu dibangun dan dioperasikan oleh perusahaan swasta atau perusahaan BUMN. Infrastruktur dipilah menjadi tiga kategori pokok, yaitu:

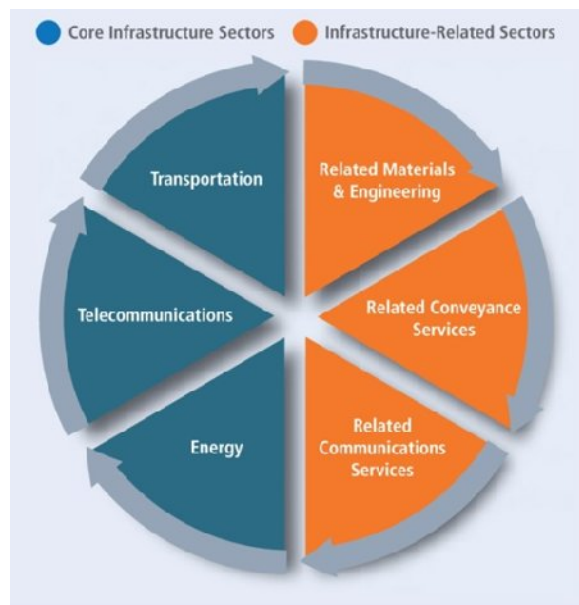
1. *Basic infrastructure*, yang meliputi: population and market size, infrastructure maintenance and development, roads, distribution infrastructure, railroads, air transportation, water supply, urbanization, energy, energy production, electricity cost for industry dan self-sufficiency di bidang bahan baku non energi.



2. *Technological infrastructure*, yang mencakup: investasi telekomunikasi, jaringan telepon, pelanggan telepon seluler, ongkos telepon internasional, koneksi ke internet, *electronic commerce*, keahlian IT dan kerjasama teknologi.
3. *Scientific infrastructure*, yang meliputi: anggaran untuk riset dan pengembangan, *basic research, development and application technological development, science and education, funding for technological development, patents granted for resident, securing patents abroad, science and technology for youth.*

Menurut Calabro dkk (2011) mendefinisikan infrastruktur adalah fasilitas dasar, pelayanan dan instalasi yang dibutuhkan untuk fungsi sebuah komunitas dan sosial, seperti sistem transportasi dan komunikasi, jaringan air dan listrik, institusi publik yang meliputi sekolah-sekolah, kantor pos dan penjara.

Infrastruktur didefinisikan menjadi 2 sektor yaitu sektor infrastruktur inti dan sektor yang menghubungkan infrastruktur (FTSE, 2012). Definisi ini dapat dijelaskan pada gambar 3.2 di bawah ini:



Gambar 3.2. Definisi Infrastruktur

Sumber: FTSE, 2012

B. Pembagian Sektor Infrastruktur

1. Sektor Infrastruktur Inti

a. Infrastruktur Inti Transportasi

Sektor yang memiliki, mengoperasikan, mengelola atau memelihara jalan, jembatan, terowongan, jalur kereta api, saluran air, pelabuhan, bandara,



terminal dan depot. Sektor ini mencakup garis lokal komuter kereta api serta jalur transportasi massal perkotaan, light rail regional dan sistem monorel, di mana sebagian besar penggunaan adalah untuk pergantian reguler ke dan dari tempat kerja.

b. **Infrastruktur Inti Energi**

Sektor yang memiliki, mengoperasikan, mengelola dengan atau mempertahankan minyak, gas atau pipa - air atau jaringan transmisi listrik.

c. **Infrastruktur Inti Telekomunikasi**

Sektor yang memiliki, mengoperasikan, mengelola atau mempertahankan fixed line telepon dan jaringan data atau, yang memiliki, mengelola, mengoperasikan, atau menyewakan jaringan transmisi atau menara kepada orang lain.

2. Sektor yang menghubungkan infrastruktur

a. **Relasi Material dan Perekayasaan**

Sektor yang menyediakan layanan dukungan dan bahan-bahan untuk pembangun sarana prasarana (misalnya pelabuhan, jalan, jembatan, terowongan dll). Termasuk survei dan teknik, semen, aspal beton, besi, baja dan aluminium. Material dan perrekayasaan merupakan input yang diperlukan ke dalam pembangunan fasilitas infrastruktur dan fasilitas tersebut tidak dapat dibuat tanpa mereka.

b. **Jasa Layanan Angkutan**

Sektor yang mengoperasikan jasa kereta api penumpang, penumpang atau angkutan penerbangan, layanan bus, feri, penumpang atau pengiriman kontainer curah, truk atau jasa pengiriman. Didefinisikan sebagai perusahaan yang bergerak terhadap jasa angkut barang dan orang dari satu tempat ke tempat lain.

c. **Jasa Komunikasi**

Sektor yang menyediakan layanan data, suara dan gambar kepada konsumen. Dasar pemikiran yang digunakan untuk sektor infrastruktur terkait lainnya berlaku untuk Telekomunikasi juga. Ketersediaan semua bentuk komunikasi elektronik harus secara komprehensif.

Pada kajian sinergisitas Kementerian dan Kelembagaan ini hanya meninjau dari Sektor Infrastruktur inti yang terkait dengan transportasi. Hal ini disebabkan dengan adanya keterbatasan waktu dan biaya bila melakukan kajian yang komprehensif pada semua sektor.



3.2.3. Pengembangan Ekonomi Lokal (PEL)

A. Konsep Pengembangan Ekonomi Lokal (PEL)

Pengembangan Ekonomi Lokal merupakan program yang menyeluruh dan banyak mendapat perhatian serta pemahaman yang berbeda dari berbagai sumber antara lain:

1. World Bank

PEL sebagai proses yang dilakukan secara bersama oleh pemerintah, usahawan, dan organisasi non pemerintah untuk menciptakan kondisi yang lebih baik untuk pertumbuhan ekonomi dan penciptaan lapangan kerja di tingkat lokal.

2. Blakely and Bradshaw

PEL adalah proses dimana pemerintah lokal dan organisasi masyarakat terlibat untuk mendorong, merangsang, memelihara, aktivitas usaha untuk menciptakan lapangan pekerjaan

3. International Labour Organization (ILO)

PEL adalah proses partisipatif yang mendorong kemitraan antara dunia usaha dan pemerintah dan masyarakat pada wilayah tertentu, yang memungkinkan kerjasama dalam perancangan dan pelaksanaan strategi pembangunan secara umum, dengan menggunakan sumber daya lokal dan keuntungan kompetitif dalam konteks global, dengan tujuan akhir menciptakan lapangan pekerjaan yang layak dan merangsang kegiatan ekonomi.

4. A. H. J. Helming

PEL adalah suatu proses dimana kemitraan yang mapan antara pemerintah daerah, kelompok berbasis masyarakat, dan dunia usaha mengelola sumber daya yang ada untuk menciptakan lapangan pekerjaan dan merangsang (pertumbuhan) ekonomi pada suatu wilayah tertentu. Menekankan pada kontrol lokal, dan penggunaan potensi sumber daya manusia, kelembagaan dan sumber daya fisik.

Berdasarkan analisis thd kelebihan dan kelemahan dari beberapa definisi tentang PEL (a.l. Bank Dunia, ILO, Blakely & Bradshaw, dll) dan penyesuaian terhadap kondisi sosial, ekonomi, dan budaya masyarakat di Indonesia, PEL didefinisikan sebagai berikut: **“PEL adalah usaha mengoptimalkan sumber daya lokal yang melibatkan pemerintah, dunia usaha, masyarakat lokal dan organisasi masyarakat madani untuk mengembangkan ekonomi pada suatu wilayah.”**

B. FOKUS PEL

- Peningkatan kandungan lokal
- Pelibatan stakeholders secara substansial dalam suatu kemitraan strategis
- Peningkatan ketahanan dan kemandirian ekonomi
- Pembangunan berkelanjutan
- Pemanfaatan hasil pembangunan oleh sebagian besar masyarakat lokal
- Pengembangan usaha kecil dan menengah
- Pertumbuhan ekonomi yang dicapai secara inklusif
- Penguatan kapasitas dan peningkatan kualitas sumber daya manusia
- Pengurangan kesenjangan antar golongan masyarakat, antar sektor dan antar daerah
- Pengurangan dampak negatif dari kegiatan ekonomi terhadap lingkungan.

C. DIMENSI/BATASAN PEL

- Pengertian lokal yang terdapat dalam definisi PEL tidak merujuk pada batasan wilayah administratif tetapi lebih pada peningkatan kandungan komponen lokal maupun optimalisasi pemanfaatan sumberdaya lokal.
- PEL sebagai inisiatif daerah yang dilakukan secara partisipatif.
- PEL menekankan pada pendekatan pengembangan bisnis, bukan pada pendekatan bantuan sosial yang bersifat karikatif.
- PEL bukan merupakan upaya penanggulangan kemiskinan secara langsung.
- PEL diarahkan untuk mengisi dan mengoptimalkan kegiatan ekonomi yang dilakukan berdasarkan pengembangan wilayah, pewilayahan komoditas, tata-ruang, atau regionalisasi ekonomi.

D. TUJUAN DAN SASARAN PEL

- Terlaksananya upaya percepatan pengembangan ekonomi lokal melalui pelibatan pemerintah, dunia usaha, masyarakat lokal, dan organisasi masyarakat madani dalam suatu proses yang partisipatif.
- Terbangun dan berkembangnya kemitraan dan aliansi strategis dalam upaya percepatan pengembangan ekonomi lokal diantara stakeholder secara sinergis.



- Terbangunnya sarana dan prasarana ekonomi yang mendukung upaya percepatan pengembangan ekonomi lokal.
- Terwujudnya pengembangan dan pertumbuhan UKM secara ekonomis dan berkelanjutan.
- Terwujudnya peningkatan PAD dan PDRB.
- Terwujudnya peningkatan pendapatan masyarakat, berkurangnya pengangguran, menurunnya tingkat kemiskinan.
- Terwujudnya peningkatan pemerataan antar kelompok masyarakat, antar sektor dan antar wilayah.
- Terciptanya ketahanan dan kemandirian ekonomi masyarakat lokal.

E. ARAH PENGEMBANGAN REVITALISASI PENGEMBANGAN EKONOMI LOKAL

- Partisipatif pelibatan stakeholders kunci
- *Bottom-up*
- Memiliki *Logframe* yg jelas (Heksagonal PEL)
- Mengintegrasikan sistem nilai yg disepakati bersama seluruh stakeholders
- Terukur
- Terintegrasi ke dlm SPPN
- Berkelanjutan

F. PERAN PEL DALAM PENGEMBANGAN WILAYAH

Upaya meningkatkan pengembangan wilayah pada dasarnya dimaksudkan untuk mengatasi kesenjangan ekonomi antar wilayah, mengembangkan keterkaitan kegiatan perekonomian desa dan kota, mempercepat pengembangan wilayah tertinggal dan daerah perbatasan, mempercepat penyediaan hunian di perkotaan, serta meningkatkan pengelolaan penataan ruang dan pertanahan. Pengembangan wilayah juga dilakukan dengan melanjutkan pengembangan perkotaan dan permukiman yang mendukung fungsi kota secara optimal, baik sebagai pusat pelayanan maupun sebagai pusat pertumbuhan yang terkait dengan daerah perdesaan dan sekitarnya.

Pengembangan perkotaan terus dilaksanakan dalam rangka mencapai sasaran yang diharapkan yakni: (1) terselenggaranya upaya penanggulangan kemiskinan perkotaan dan perdesaan; (2) terfasilitasinya daerah dalam meningkatkan kemampuan pengelolaan perkotaan serta



mewujudkan pemerintahan kota yang baik; dan (3) meningkatnya partisipasi dan pemberdayaan masyarakat dalam pembangunan.

Sementara itu, sasaran pengembangan prasarana dan sarana permukiman adalah: (1) meningkatnya kualitas pelayanan prasarana dan sarana permukiman di perkotaan dan perdesaan; (2) memperbaiki kawasan kumuh di perkotaan; (3) mendukung penanggulangan bencana alam dan kerusakan; dan (4) meningkatnya fungsi kawasan di perkotaan. Dalam pengembangan perumahan sasaran yang hendak dicapai adalah terpenuhinya kebutuhan rumah yang layak huni dan terjangkau serta terwujudnya lingkungan perumahan yang sehat, aman, harmonis dan berkelanjutan.

Langkah-langkah kebijakan dalam meningkatkan pengembangan wilayah adalah sebagai berikut:

- (1) Meningkatkan aksesibilitas prasarana dan sarana ekonomi ke seluruh wilayah melalui program peningkatan jalan dan jembatan propinsi dan program perhubungan dan penanganan jalan kabupaten/kota melalui berbagai sumber dana baik rupiah murni maupun pinjaman luar negeri. Kedua program tersebut bertujuan untuk mempertahankan kondisi mantap ruas-ruas jalan yang berstatus jalan propinsi dan jalan kabupaten/kota, serta peningkatan jalan pada ruas jalan strategis di masing-masing daerah. Selain itu, juga dilaksanakan program operasi dan pemeliharaan pengairan pada areal irigasi yang telah dibangun dan diserahkan pengelolaannya kepada daerah propinsi.
- (2) Mewujudkan modernisasi pengolahan produksi dan pemasaran komoditas unggulan pertanian, industri dan pariwisata pada sentra-sentra produksi dan kawasan potensial lainnya.
- (3) Pelibatan berbagai pelaku pembangunan di daerah dalam rangka pengembangan wilayah, serta meningkatkan kerjasama kemitraan antara pemerintah, masyarakat, dan dunia usaha, baik untuk mendukung pembangunan prasarana dan sarana wilayah, pengembangan kawasan strategis dan cepat tumbuh, pengembangan kawasan transmigrasi, dan kawasan potensial lainnya.
- (4) Meningkatkan dukungan infrastruktur, sarana dan prasarana, serta berbagai fasilitas yang mendukung pengembangan ekonomi wilayah dan keterkaitan antar wilayah.

- (5) Meningkatkan investasi dalam mendukung pembangunan ekonomi wilayah.
- (6) Meningkatkan kapasitas pengelolaan pembangunan perkotaan; mewujudkan pemerintahan kota yang baik, yang didasarkan pada prinsip antara lain partisipatif, transparan, responsif, akuntabel, dan profesional; menyempurnakan struktur kelembagaan kota; meningkatkan partisipasi dan pemberdayaan masyarakat dalam pembangunan perkotaan; mengembangkan institusi lokal di perkotaan; dan meningkatkan upaya penanggulangan masalah kemiskinan dan kerawanan sosial.
- (7) Meningkatkan kualitas pelayanan dan pengelolaan prasarana dan sarana permukiman antara lain: air bersih, drainase, air limbah, persampahan, penanggulangan banjir, jalan lokal, terminal, pasar, sekolah, perbaikan kampung, dan sebagainya; meningkatkan kualitas operasi dan pemeliharaan prasarana dan sarana permukiman; melaksanakan perbaikan kawasan kumuh; meremajakan dan merevitalisasi kawasan strategis; dan melestarikan kawasan bersejarah dan kawasan tradisional.
- (8) Deregulasi dan regulasi sistem pembiayaan dan pembangunan perumahan; meningkatkan kualitas pasar primer perumahan; penyempurnaan mekanisme subsidi dalam penyediaan perumahan bagi masyarakat miskin dan berpendapatan rendah; mengembangkan rumah susun sewa sederhana di kota-kota besar; mengembangkan sistem penyediaan perumahan yang bertumpu pada swadaya masyarakat; mengembangkan sistem penyediaan perumahan yang bertumpu pada swadaya masyarakat; dan merestrukturisasi BUMN/BUMD yang bergerak dalam penyediaan perumahan.
- (9) Meningkatkan pengelolaan penataan ruang melalui: (a) pemantapan dan pendayagunaan Rencana Tata Ruang Wilayah Propinsi (RTRWP) dan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota (RTRWK); (b) pemantapan kelembagaan pemerintah daerah di bidang penataan ruang; (c) penyusunan Rencana Rinci Tata Ruang Kawasan sebagai penjabaran dari operasionalisasi RTRWK; (d) peningkatan kualitas aparat pemerintah daerah dan penegak hukum, peranserta masyarakat dan DPRD dalam penataan ruang; dan (e) penetapan kebijakan

perijinan pembangunan yang beradaptasi dengan ketentuan rencana tata ruang.

- (10) Mengatasi berbagai permasalahan yang berhubungan dengan penataan ruang laut melalui: (a) pengembangan konsep, penyusunan pedoman-pedoman, perundang-undangan, standar, dan manual untuk penataan ruang laut, pesisir, dan pulau-pulau kecil; (b) penyusunan kebijakan dan strategi perwilayah penataan ruang laut, pesisir, dan pulau-pulau kecil dalam kerangka nasional negara kesatuan; dan (c) pengembangan sistem informasi dengan basis data spasial untuk penataan ruang laut, pesisir, dan pulau-pulau kecil.
- (11) Merumuskan dan menyediakan bantuan bagi pemerintah daerah sesuai dengan kewenangan yang dimiliki berupa: (a) Norma, Standar, Prosedur, dan Manual (NSPM) bidang Penataan Ruang; (b) panduan penanganan permasalahan lintas propinsi; (c) fasilitasi kerjasama antardaerah; dan (d) bantuan teknis kepada daerah, apabila diminta oleh daerah dan disesuaikan dengan kemampuan pendanaan Pemerintah Pusat.

3.2.4. IPM (Indek Pembangunan Manusia)

Pertumbuhan ekonomi dianggap sebagai faktor penting dalam kehidupan manusia, tetapi tidak secara otomatis akan mempengaruhi peningkatan martabat dan harkat manusia. Dalam hubungan ini, ada tiga komponen yang dianggap paling menentukan dalam pembangunan, umur panjang dan sehat, perolehan dan pengembangan pengetahuan, dan peningkatan terhadap akses untuk kehidupan yang lebih baik. Indeks ini dibuat dengan mengombinasikan tiga komponen, (1) rata-rata harapan hidup pada saat lahir, (2) rata-rata pencapaian pendidikan tingkat SD, SMP, dan SMU, (3) pendapatan per kapita yang dihitung berdasarkan Purchasing Power Parity. Pengembangan manusia berkaitan erat dengan peningkatan kapabilitas manusia yang dapat dirangkum dalam peningkatan *knowledge*, *attitude* dan *skills*, disamping derajat kesehatan seluruh anggota keluarga dan lingkungannya.

Indeks Pembangunan Manusia (IPM) atau *Human Development Index* (HDI) adalah pengukuran perbandingan dari harapan hidup, melek huruf, pendidikan dan standar hidup untuk semua negara seluruh dunia (Biro Pusat Statistik dan UNDP, 1997). HDI digunakan untuk mengklasifikasikan apakah sebuah negara adalah negara maju, negara berkembang atau negara terbelakang dan juga untuk mengukur pengaruh dari kebijaksanaan ekonomi



terhadap kualitas hidup. Index tersebut pada 1990 dikembangkan oleh pemenang nobel india Amartya Sen dan Mahbub ul Haq seorang ekonom pakistan dibantu oleh Gustav Ranis dari Yale University dan Lord Meghnad Desai dari London School of Economics, sejak itu dipakai oleh Program pembangunan PBB pada laporan HDI tahunannya. Digambarkan sebagai "pengukuran vulgar" oleh Amartya Sen karena batasan indeks ini lebih fokus pada hal-hal yang lebih sensitif dan berguna daripada hanya sekedar pendapatan perkapita yang selama ini digunakan, dan indeks ini juga berguna sebagai jembatan bagi peneliti yang serius untuk mengetahui hal-hal yang lebih terinci dalam membuat laporan pembangunan manusianya.

UNDP mengukur HDI dengan pencapaian rata-rata sebuah negara dalam 3 dimensi dasar pembangunan manusia, yaitu (Arsyad Lincolin, 1999):

- Hidup yang sehat dan panjang umur yang diukur dengan harapan hidup saat kelahiran.
- Pengetahuan yang diukur dengan angka tingkat baca tulis pada orang dewasa (bobotnya dua per tiga) dan kombinasi pendidikan dasar, menengah, atas gross enrollment ratio (bobot satu per tiga).
- standard kehidupan yang layak diukur dengan GDP per kapita gross domestic product / produk domestik bruto dalam paritas kekuatan beli purchasing power parity dalam Dollar AS.

Indek Pembangunan Manusia (IPM) adalah merupakan indikator komposit tunggal yang digunakan untuk mengukur tingkat pencapaian pembangunan manusia yang sudah dilakukan di suatu Negara (wilayah) (Soepono, 1999). IPM atau Human Development Index (HDI) yang dikeluarkan oleh United Nations Development Program (UNDP) ini digunakan untuk mengukur Keberhasilan Kinerja dalam hal pembangunan manusia.

Tolok ukur yang dapat dianggap sangat pokok untuk mengukur keberhasilan dalam pembangunan adalah semua yang terkait dengan kesejahteraan rakyat. Kata Kesejahteraan sendiri menurut terminology dalam kamus Bahasa Indonesia mempunyai arti ketentraman, kesenangan hidup, kemakmuran dan keamanan. Dan jika ingin kondisi ini dapat tercapai maka prasyarat utama yang perlu dilakukan adalah dengan meningkatkan mutu kehidupan individu/ perorangan melalui pembangunan manusia seutuhnya.

Kualitas pembangunan manusia yang telah dicapai oleh suatu wilayah dapat dilakukan dengan mengukur mutu pembangunan tersebut dengan menggunakan parameter dengan 3 (tiga) komponen antara lain; (1) Keberhasilan dalam kesehatannya yaitu dilihat dari kemampuan hidup secara fisik yaitu



dengan melihat angka harapan hidup; (2) Kemampuan untuk merefleksikan keberhasilan pengembangan pendidikan dengan melihat angka melek huruf dan lama sekolah; (3) Besarnya barang dan jasa yang dapat disediakan oleh masyarakat bagi warganya yaitu dengan melihat paritas daya beli masyarakat. Dengan kata lain Indeks pembangunan manusia diukur dengan tiga dimensi, yaitu 1) indeks kesehatan, 2) pendidikan dan 3) ekonomi. Indeks kesehatan diukur dari angka harapan hidup, biasanya angka harapan hidup bayi yang lahir. Indeks pendidikan salah satunya dapat diukur dari angka melek huruf. Kemudian dimensi ekonomi diukur dari indeks daya beli masyarakat.

Setelah IPM diketahui, maka perlu ditentukan kriteria analisisnya, dimana ketentuan tersebut adalah (Suparman, 1986) :

- Status Rendah : $IPM < 50$
- Status Menengah Bawah : $50 < IPM < 66$
- Status Menengah Atas : $66 < IPM < 80$
- Status Tinggi : $IPM > 80$

UNDP (*United Nation Development Programme*) mendefinisikan pembangunan manusia sebagai suatu proses untuk memperluas pilihan-pilihan bagi penduduk. Dalam konsep tersebut penduduk ditempatkan sebagai tujuan akhir (*the ultimated end*) sedangkan upaya pembangunan dipandang sebagai sarana (*principal means*) untuk mencapai tujuan itu. Untuk menjamin tercapainya tujuan pembangunan manusia, empat hal pokok yang perlu diperhatikan adalah produktivitas, pemerataan, kesinambungan, pemberdayaan (UNDP, 1995). Secara ringkas empat hal pokok tersebut mengandung prinsip-prinsip sebagai berikut:

a. Produktivitas

Penduduk harus diberdayakan untuk meningkatkan produktivitas dan berpartisipasi penuh dalam proses penciptaan pendapatan dan nafkah. Pembangunan ekonomi, dengan demikian merupakan himpunan bagian dari model pembangunan manusia.

b. Pemerataan

Penduduk harus memiliki kesempatan/peluang yang sama untuk mendapatkan akses terhadap semua sumber daya ekonomi dan sosial. Semua hambatan yang memperkecil kesempatan untuk memperoleh akses tersebut harus dihapus, sehingga mereka dapat mengambil manfaat dari kesempatan yang ada dan berpartisipasi dalam kegiatan produktif yang dapat meningkatkan kualitas hidup.



c. Kestinambungan

Akses terhadap sumber daya ekonomi dan sosial harus dipastikan tidak hanya untuk generasi-generasi yang akan datang. Semua sumber daya fisik, manusia, dan lingkungan selalu diperbaharui.

d. Pemberdayaan

Penduduk harus berpartisipasi penuh dalam keputusan dan proses yang akan menentukan (bentuk/arah) kehidupan mereka, serta untuk berpartisipasi dan mengambil manfaat dari proses pembangunan.

Sebenarnya paradigma pembangunan manusia tidak berhenti sampai disana, pilihan-pilihan tambahan yang dibutuhkan dalam kehidupan masyarakat luas seperti kebebasan politik, ekonomi dan sosial, sampai kesempatan untuk menjadi kreatif dan produktif, dan menikmati kehidupan yang sesuai dengan harkat pribadi dan jasmani hak-hak azasi manusia merupakan bagian dari paradigma tersebut. Dengan demikian, paradigma pembangunan manusia memiliki dua sisi. Sisi pertama berupa informasi kapabilitas manusia seperti perbaikan taraf kesehatan, pendidikan dan keterampilan. Sisi lainnya adalah pemanfaatan kapabilitas mereka untuk kegiatan-kegiatan yang bersifat produktif, kultural, sosial dan politik. Jika kedua sisi itu tidak seimbang maka hasilnya adalah frustrasi masyarakat.

Untuk dapat membuat Indeks Pembangunan Manusia (IPM) maka UNDP mensponsori sebuah proyek tahun 1989 yang dilaksanakan oleh tim ekonomi dan pembangunan. Tim tersebut menciptakan kemampuan dasar. Kemampuan dasar itu adalah umur panjang, pengetahuan dan daya beli. Umur panjang yang dikuantifikasikan dalam umur harapan hidup saat lahir atau sering disebut Angka Harapan Hidup/AHH. Pengetahuan dikuantifikasikan dalam kemampuan baca tulis/ angka melek huruf dan rata-rata lama bersekolah. Daya beli dikuantifikasikan terhadap kemampuan mengakses sumberdaya yang dibutuhkan untuk mencapai standar hidup yang layak.

Nilai IPM suatu negara atau wilayah menunjukkan seberapa jauh negara atau wilayah itu telah mencapai sasaran yang ditentukan yaitu angka harapan hidup 85 tahun, pendidikan dasar bagi semua lapisan masyarakat (tanpa kecuali), dan tingkat pengeluaran dan konsumsi yang telah mencapai standar hidup yang layak. Semakin dekat nilai IPM suatu wilayah terhadap angka 100, semakin dekat jalan yang harus ditempuh untuk mencapai sasaran itu.

Karena hanya mencakup tiga komponen, maka IPM harus dilihat sebagai penyederhanaan dari realitas yang kompleks dari luasnya dimensi pembangunan manusia. Oleh karena itu, pesan dasar IPM perlu dilengkapi dengan kajian dan analisis yang dapat mengungkapkan dimensi-dimensi pembangunan manusia



yang penting lainnya (yang tidak seluruhnya dapat diukur) seperti kebebasan politik, kesinambungan lingkungan, pemerataan antar generasi.

Indeks Pembangunan Manusia merupakan alat ukur yang peka untuk dapat memberikan gambaran perubahan yang terjadi, terutama pada komponen daya beli yang dalam kasus Indonesia sudah sangat merosot akibat krisis ekonomi yang terjadi sejak pertengahan tahun 1997. Krisis ekonomi dan moneter tersebut berdampak pada tingkat pendapatan yang akibatnya banyak PHK dan menurunnya kesempatan kerja yang kemudian dipengaruhi tingkat inflasi yang tinggi selama tahun 1997-1998. Menurunnya tingkat kesempatan kerja dalam konteks pembangunan manusia merupakan terputusnya jembatan yang menghubungkan antara pertumbuhan ekonomi dengan upaya peningkatan kapasitas dasar penduduk.

Dampak dari krisis ekonomi pada pembangunan manusia adalah dengan menurunnya daya beli dan ini juga berarti terjadinya penundaan upaya peningkatan kapasitas fisik dan kapasitas intelektual penduduk. Penurunan beberapa komponen IPM sebagai akibat kepekaan IPM sebagai alat ukur yang dapat menangkap perubahan nyata yang dialami penduduk dalam jangka pendek.

Komponen-Komponen IPM

1. Indeks Harapan Hidup

Indeks Harapan Hidup menunjukkan jumlah tahun hidup yang diharapkan dapat dinikmati penduduk suatu wilayah. Dengan memasukkan informasi mengenai angka kelahiran dan kematian per tahun variabel (e_0) diharapkan akan mencerminkan rata-rata lama hidup sekaligus hidup sehat masyarakat. Sehubungan dengan sulitnya mendapatkan informasi orang yang meninggal pada kurun waktu tertentu, maka untuk menghitung angka harapan hidup digunakan metode tidak langsung (metode Brass, varian Trussel). Data dasar yang dibutuhkan dalam metode ini adalah rata-rata anak lahir hidup dan rata-rata anak masih hidup dari wanita pernah kawin. Secara singkat, proses penghitungan angka harapan hidup ini disediakan oleh program Mortpak. Untuk mendapatkan Indeks Harapan Hidup dengan cara menstandartkan angka harapan hidup terhadap nilai maksimum dan minimumnya.

2. Indeks Pendidikan

Penghitungan Indeks Pendidikan (IP) mencakup dua indikator yaitu angka melek huruf/ *Adult Literacy Rate Index* (Lit) dan rata-rata lama sekolah/*Mean Years Of Schooling Index* (MYS). Populasi yang digunakan adalah



penduduk berumur 15 tahun ke atas karena pada kenyataannya penduduk usia tersebut sudah ada yang berhenti sekolah. Batasan ini diperlukan agar angkanya lebih mencerminkan kondisi sebenarnya mengingat penduduk yang berusia kurang dari 15 tahun masih dalam proses sekolah atau akan sekolah sehingga belum pantas untuk rata-rata lama sekolahnya. Angka melek huruf diolah dari variabel kemampuan membaca dan menulis, sedangkan rata-rata lama sekolah dihitung menggunakan tiga variabel secara simultan yaitu partisipasi sekolah, tingkat/kelas yang sedang/pernah dijalani, dan jenjang pendidikan tertinggi yang ditamatkan

Kedua indikator pendidikan ini dimunculkan dengan harapan dapat mencerminkan tingkat pengetahuan (cerminan angka Lit), dimana Lit merupakan proporsi penduduk yang memiliki kemampuan baca tulis dalam suatu kelompok penduduk secara keseluruhan. Sedangkan cerminan angka MYS merupakan gambaran terhadap keterampilan yang dimiliki penduduk.

3. Standart Hidup Layak

Berbeda dengan UNDP yang menggunakan indikator GDP per kapita riil yang telah disesuaikan (*adjusted real GDP per capita*) sebagai indikator standar hidup layak. Di Indonesia menggunakan “rata-rata pengeluaran per kapita riil yang disesuaikan” (*adjusted real per capita expenditure*) atau daya beli yang disesuaikan (*purchasing power parity*)

Untuk perhitungan IPM sub nasional (provinsi atau kabupaten/kota) tidak memakai PDRB per kapita karena PDRB per kapita hanya mengukur produksi suatu wilayah dan tidak mencerminkan daya beli riil masyarakat yang merupakan *concern* IPM. Untuk mengukur daya beli penduduk antar provinsi di Indonesia, BPS menggunakan data rata-rata konsumsi 27 komoditi terpilih dari Survei Sosial Ekonomi Nasional (SUSENAS) yang dianggap paling dominan dikonsumsi oleh masyarakat Indonesia dan telah distandarkan agar bisa dibandingkan antar daerah dan antar waktu yang disesuaikan dengan indeks PPP (*Purchasing Power Parity*).



Tahapan Perhitungan IPM

1. Tahapan pertama penghitungan IPM adalah menghitung indeks masing-masing komponen IPM (e^o , pengetahuan, dan standar hidup layak) dengan hubungan matematis sebagai berikut:

$$\begin{aligned}\text{Indeks } (X_i) &= (X_i - X_{\min}) / (X_{\max} - X_{\min}) \\ X_i &= \text{indikator komponen IPM ke-}i \text{ (} i = 1,2,3 \text{)} \\ X_{\max} &= \text{nilai maksimum } X_i \\ X_{\min} &= \text{nilai minimum } X_i\end{aligned}$$

Persamaan di atas akan menghasilkan nilai $0 \leq X_i \leq 1$, untuk mempermudah cara membaca skala dinyatakan dalam 100 persen sehingga interval nilai menjadi $0 \leq X_i \leq 100$.

2. Tahapan kedua penghitungan IPM adalah menghitung rata-rata sederhana dari masing-masing indeks X_i dengan hubungan matematis:

$$\begin{aligned}\text{Indeks Pembangunan Manusia (IPM)} &= 1/3 X_i \\ &= 1/3 (X_1 + X_2 + X_3)\end{aligned}$$

Dimana:

X_1 = indeks angka harapan hidup

X_2 = $2/3$ (indeks melek huruf) + $1/3$ (indeks rata-rata lama sekolah)

X_3 = indeks konsumsi per kapita yang disesuaikan

Tabel 3.1

Nilai Maksimum dan Minimum Indikator Komponen IPM

| Indikator | Nilai Maksimum | Nilai Minimum | Catatan |
|--|----------------|--|---|
| Angka Harapan Hidup | 85 | 25 | Sesuai standar global (UNDP) |
| Angka Melek Huruf | 100 | 0 | Sesuai standar global (UNDP) |
| Rata-Rata Lama Sekolah | 15 | 0 | Sesuai standar global (UNDP) |
| Konsumsi Per Kapita yang Disesuaikan (000) | 732,7 | 300,0 (1996) 360,0 (1999) (2002) | UNDP menggunakan GDP per kapita riil yang disesuaikan |

Sumber: Badan Pusat Statistik.2013



Gambar 3.3. Dimensi dan Indikator Indeks Pembangunan manusia

Berdasarkan gambar 3.1. di atas maka dapat diketahui bahwa ada 3 (tiga) dimensi dari IPM. Dimensi pertama adalah umur panjang dan sehat yang diukur dengan menggunakan indikator angka harapan hidup yang akan memberikan kontribusi pada perubahan indeks harapan hidup. Dimensi kedua, adalah pengetahuan yang diukur dengan menggunakan indikator angka melek huruf dan rata-rata lama sekolah yang akan memberikan kontribusi pada perubahan indeks pendidikan. Dimensi ketiga, adalah kehidupan yang layak yang diukur dengan menggunakan indikator pengeluaran perkapita riil yang disesuaikan yang akan memberikan kontribusi pada perubahan indeks pendapatan. Ketiga indeks tersebut akan menentukan Indeks Pembangunan Manusia suatu Negara atau daerah.

BAB IV SKEMA PENYUSUNAN MODEL

4.1. Matrik Potensi 10 K/L Berdasarkan Sasaran Kegiatan

INDEKS PEMBANGUNAN MANUSIA (IPM)

| Strategi Dasar | Strategi pengembangan | Strategi operasional | Kementrian / Lembaga | Ket |
|---|---|--|---|-----|
| Peningkatan kesejahteraan sosial (social welfare) di daerah tertinggal. | 1) Pengembangan Desa Terpadu (Bedah Desa) | a. pengembangan perkotaan dan perdesaan sebagai kesatuan ekonomi dan kawasan | - KemenPU | |
| | | b. pengembangan kegiatan pertanian secara modern, melalui mekanisasi dan industrialisasi pertanian | - kementrian pertanian - kemen perindustrian | |
| | | c. penerapan standar pelayanan minimum (SPM) yang sama antara desa dan kota (<i>rural urbanization</i>). | - KemenPU | |
| | 2) Peningkatan akses dan kualitas pelayanan pendidikan. | a. Peningkatan akses dan kualitas wajib belajar pendidikan 9 (sembilan) tahun. | - Kemendikbud | |
| | | b. Peningkatan akses dan kualitas pendidikan menengah umum dan kejuruan. | - Kemendikbud | |
| | | c. Penyediaan beasiswa untuk siswa sekolah menengah umum dan kejuruan. | - Kemendikbud | |
| | | d. Penyediaan, peningkatan kualitas, dan pemerataan guru dan tenaga pendidikan. | - Kemendikbud | |
| | | e. Peningkatan kesejahteraan guru tenaga pendidikan. | - Kemenag | |
| | | f. Penyediaan layanan pendidikan luar | - Kemenang | |



| | | | | |
|--|---|---|-------------------------|--|
| | 3) Peningkatan akses dan kualitas pelayanan kesehatan. | sekolah. | - kemendikbud | |
| | | a. Pembangunan dan pengembangan sarana dan prasarana pelayanan kesehatan. | - KemenPU - Kemenkes | |
| | | b. Pembinaan, pengembangan pembiayaan dan jaminan pemeliharaan kesehatan. | - Kemenkes | |
| | | c. Peningkatan gizi dan kesehatan bayi, balita dan anak-anak. | - Kemenkes | |
| | | d. Peningkatan gizi dan kesehatan dan reproduksi | - Kemenkes | |
| | | e. Peningkatan pelayanan dan pembinaan kesehatan dasar dan rujukan. | - Kemenkes | |
| | | f. Penyediaan bantuan operasional kesehatan. | - Kemenkes | |
| Peningkatan kesejahteraan sosial (social welfare) di daerah tertinggal | 3) Peningkatan akses dan kualitas pelayanan kesehatan. | g. Peningkatan pelayanan imunisasi dan penyediaan obat genetik dan vaksin. | - Kemenkes | |
| | | h. Penyediaan tenaga kesehatan. | - Kemenkes | |
| | | i. Pendidikan, pelatihan dan pembinaan tenaga pendidikan. | - Kemenkes | |
| | | j. Peningkatan pelayanan dan pembinaan keserataan Keluarga Berencana. | - Kemenkes | |
| | | k. Peningkatan kemitraan lintas pelaku dalam peningkatan dan perluasan pelayanan kesehatan. | - Kemenkes | |
| | | l. Pengembangan obat tradisional, tanaman obat, dan warung obat berbasis sumberdaya lokal. | - Kemenkes | |
| Pemberdayaan Komunitas Adat Terpencil (KAT) | Terpenuhinya kebutuhan dasar, aksesibilitas dan pelayanan sosial dasar bagi warga KAT | a. Tersedianya permukiman dan infrastruktur | - Kemensos | |
| | | b. Pemberian jaminan hidup | - Kemensos | |



PEMBANGUNAN EKONOMI LOKAL (PEL)

| Strategi Dasar | Strategi pengembangan | Strategi operasional | Kementrian / Lembaga | Ket |
|---|---|--|---|-----|
| Peningkatan dan percepatan pertumbuhan ekonomi untuk meningkatkan kemakmuran masyarakat (<i>economic prosperity</i>) di | Pengembangan Produk Unggulan kabupaten (PRUKAB) | a. Pengembangan kawasan andalan, kawasan minapolitan, dan kawasan agropolitan | - Kemen Kelautan dan Perikanan - Kemen Pertanian - Kemen ESDM | |
| | | b. Pengembangan dan pendayagunaan teknologi terapan bidang pertanian dan perikanan secara luas (tanaman pangan, perkebunan, perikanan dan kelautan, dan peternakan). | - Kemen Pertanian - Kemen Kelautan dan Perikanan | |
| | | c. Pengembangan kluster industri pengolahan berbasis pertanian dan perikanan secara luas (tanaman pangan, perkebunan, perikanan dan kelautan, dan peternakan). | - Kemen Kelautan - Kemen Perindustrian | |
| | | d. Penyediaan dan pengembangan informasi potensi usaha penanaman modal daerah. | - Bkpm | |
| | | e. Penyelenggaraan pelayanan usaha dan investasi terpadu satu pintu berbasis elektronik | - Bkpm | |
| | | f. Peningkatan akses permodalan usaha kecil dan menengah (UKM). | - Kemen Koperasi Dan UKM | |
| | | g. Pengembangan sistem produksi dan pemasaran produk-produk UKM | - Kemen Koperasi Dan UKM | |
| | | h. Pembangunan dan pengembangan sentra-sentra produksi/kluster UKM. | - Kemen Koperasi Dan UKM | |
| | | i. Penguatan kapasitas kelembagaan UKM, Koperasi, lembaga keuangan mikro (LKM) dan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). | - Kemen Koperasi Dan UKM | |
| | | j. Peningkatan kualitas keterampilan masyarakat melalui pendidikan dan pelatihan tenaga kerja. | - Kemen Koperasi Dan UKM - Kemen Tenaga Kerja Dan Transmigrasi | |



| | | | | |
|---|---|---|-----------------------------------|--|
| Peningkatan Kemampuan Fiskal Daerah Tertinggal | Mendorong kebijakan afirmatif dalam pembiayaan dan pengembangan fiskal daerah | | - Kemen Dalam Negeri - Kemenku | |
| | Optimalisasi sumber- sumber pendapatan asli daerah | | - Kemen dalam negeri | |
| | Meningkatkan daya tarik investasi ke daerah tertinggal | | - BKPM | |
| Peningkatan pendapatan dan pengurangan beban masyarakat miskin. | | Pembinaan bantuan langsung tunai kepada masyarakat miskin. | - Kemensos - KPDT | |
| | | Penyediaan subsidi beras untuk masyarakat miskin. | - Kemenkokersa | |
| | | Penyediaan pelayanan kesehatan untuk masyarakat miskin. | - Kementrian kesehatan | |
| | | Penyediaan skema pembiayaan untuk usaha mikro. | - KUKM | |
| | | Penyediaan perumahan untuk masyarakat miskin. | - KemenPU - Kemenpera | |
| Pengembangan kebijakan pengelolaan komoditas unggulan | Meningkatnya pengembangan pusat produksi di daerah tertinggal berbasis komoditas unggulan | Jumlah daerah tertinggal yang mendapatkan bantuan stimulan dalam pengembangan produk unggulan | - KPDT | |



INFRASTRUKTUR

| Strategi Dasar | Strategi pengembangan | Strategi operasional | Kelembagaan/Lembaga | Ket |
|--|--|---|--|-----|
| Peningkatan dan percepatan pertumbuhan ekonomi untuk meningkatkan kemakmuran masyarakat (<i>economic prosperity</i>) | Pembangunan dan pengembangan infrastruktur | a. Pembangunan, perbaikan pengelolaan dan pengembangan pelabuhan perikanan | - Kementerian dan kelautan dan perikanan | |
| | | b. Pembangunan, perbaikan pengelolaan dan pengembangan pelabuhan laut perintis. | - Kemenhub | |
| | | c. Pembangunan, rehabilitasi dan pemeliharaan sarana dan prasarana bandar udara perintis. | - Kemenhub | |
| | | d. Pembangunan dan pengelolaan jaringan irigasi dan pengairan. | - Kementerian pekerjaan umum | |
| | | e. Pembangunan dan pemeliharaan jalan kabupaten dan jalan strategis daerah. | - Kementerian pekerjaan umum | |
| | | f. Pembangunan dan pengembangan jaringan telekomunikasi dan informatika. | - Kemenkominfo | |
| | | g. Pembangunan dan pengembangan pembangkit dan jaringan listrik perdesaan berbasis energi baru dan terbarukan. | - Kementerian ESDM | |
| | | h. Pembangunan dan pengembangan pasar dan pergudangan. | - KemenPU - Kemenhub | |
| Pendayagunaan pulau-pulau kecil | Terwujudnya 200 pulau kecil yang memiliki infra- struktur memadai, ekosistem baik, siap terhadap bencana dan 25 diantaranya terinvestasi | a. Jumlah pulau kecil yang memiliki infrastruktur memadai secara terintegrasi, termasuk pulau-pulau kecil terluar | - Kkp | |
| | | b. Jumlah pulau kecil yang diindentifikasi potensinya termasuk pulau-pulau kecil terluar dan dipetakan | - Kkp | |
| | Pengelolaan dan penyelenggaraan kegiatan di bidang lalu lintas dan angkutan laut | Tersedianya kapal penumpang dan perintis 34 unit | - Kemenhub | |
| | Pembangunan dan pengelolaan prasarana dan fasilitas lalu lintas angkutan jalan | Pelayanan keperintisan angkutan jalan (577 bus perintis dan 907 lintas perintis) | - kemenhub | |



KELEMBAGAAN

| Strategi Dasar | Strategi pengembangan | Strategi operasional | Kementrian / lembaga | Ket |
|------------------------|--|--|------------------------------------|-----|
| Pemetaan batas wilayah | Tersusunnya kebijakan pemetaan batas wilayah dan meningkatnya cakupan peta batas wilayah | Jumlah NLP peta batas wilayah negara (Joint Mapping) koridor perbatasan darat RI-PNG, RI-Malaysia skala 1:50.000 | - BIG (Badan Informasi Geospasial) | |

Keterangan:

SUDAH TERCAPAI – masih diprogramkan

BELUM TERCAPAI – masih diprogramkan



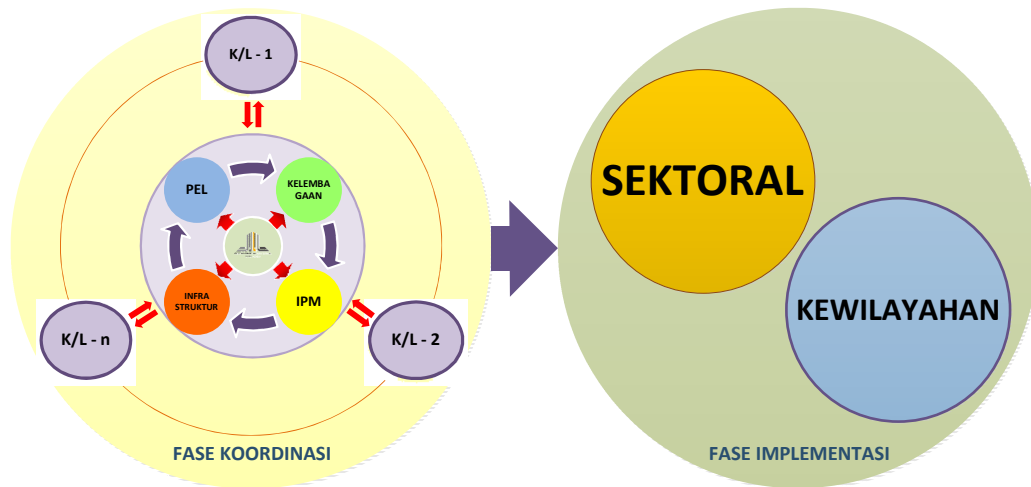
4.2. Sinkronisasi Kebijakan KPDT dan K/L

Terbentuknya Matrik Potensi 10 K/L menunjukkan adanya hubungan yang signifikan antara KPDT dan K/L berupa kebijakan yang dijalankan dan terstruktur diantaranya:

1. Pembangunan berkelanjutan suatu rangkaian tahapan yang saling terintegrasi
2. Tata pemerintahan yang baik dan didukung dengan langkah-langkah reformasi birokrasi yang mengakomodir perumusan arah dan kebijakan pembangunan pusat dan daerah.
3. Mendorong Tata kelola sumber daya alam daerah tertinggal berbasis komoditas unggulan, berdasarkan Desentralisasi dan Otonomi Daerah guna meningkatkan pelayanan dan hasil-hasil pembangunan untuk kesejahteraan masyarakat.
4. Mendorong kebijakan afirmatif tentang pembiayaan dan pengembangan fiskal daerah tertinggal sebagai sarana pembangunan dan perbaikan infrastruktur yang memadai.
5. Mendorong dan meningkatkan kualitas Sumber Daya Manusia melalui program penguatan pendidikan dan kesehatan masyarakat dengan indikator IPM
6. Proaktif melakukan koordinasi dengan seluruh stakeholder pembangunan daerah tertinggal.



4.3. MODEL INTEGRASI DAN SINERGI ANTAR K/L DENGAN KPDT



Gambar 4.1 Model Integrasi dan Sinergi antar K/L dengan KPDT

Penjelasan Model

Kementerian Pembangunan Daerah Tertinggal (KPDT) memiliki sasaran kegiatan yang jelas dan berkesinambungan dalam empat indikator utama dan bersinergi dengan K/L lain yaitu : [1] Peningkatan angka IPM, [2] Peningkatan Laju Pertumbuhan Ekonomi melalui PEL, [3] Perbaikan Infrastruktur, dan [4] Penurunan Angka Kemiskinan melalui Kelembagaan yang baik.

Model integrasi dan sinergi antar K/L dengan KPDT ini terdiri dari 2 (dua) fase yaitu fase koordinasi dan fase implementasi. Fase koordinasi ini menunjukkan mekanisme interaksi komunikasi dan koordinasi program, kegiatan dan sasaran masing-masing K/L dengan KPDT yang berorientasi pada sasaran strategis Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal (PPDT). Fase berikutnya yang tidak dapat terlepas dari fase koordinasi yaitu fase implementasi. Fase implementasi merupakan fase yang selaras dengan kebutuhan PPDT. Fase tersebut merefleksikan hasil program, kegiatan dan sasaran yang telah dikoordinasikan antara K/L dengan KPDT dengan berbasis sektoral dan kewilayahan (spasial), sehingga fase ini dapat mengakselerasi pembangunan daerah tertinggal sesuai dengan hirarki dan prioritasnya berdasarkan hasil kajian komponen utama (*key element*) dan indikator utama (*key performance*) daerah tertinggal.



Penerapan model secara utuh dan konsisten diharapkan dapat menuntaskan permasalahan pembangunan daerah tertinggal di Indonesia. Penerapan model tersebut juga akan memberikan arah dan orientasi yang jelas dan terfokus antara K/L dengan KPDT dalam melihat *baseline* (kondisi awal) yang terkait dengan komponen utama dan indikator utama daerah tertinggal, sehingga penetapan PPDT dapat diselesaikan secara pragmatis baik dari tinjauan sektoral maupun kewilayahan.



BAB V

KAJIAN MODEL SEKTORAL DAN KEWILAYAHAN

5.1. HASIL *FOCUS GROUP DISCUSSION* (FGD)

Draft model integrasi dan sinergi kegiatan antar K/L dalam rangka percepatan pembangunan daerah tertinggal ini dibahas dalam *Focus Group Discussion* yang diselenggarakan pada tanggal 21 November 2013 di Hotel Bidakara Jakarta. FGD ini bertujuan untuk membahas *draft* model sekaligus menampung kritik, saran, dan masukan dari seluruh perwakilan K/L terlibat. FGD ini dihadiri oleh lebih dari 10 K/L yang terlibat dalam pembahasan *draft* model integrasi dan sinergi kegiatan antar K/L dalam rangka percepatan pembangunan daerah tertinggal.

Dari beberapa pembahas/narasumber dan perwakilan dari K/L yang hadir memberikan pandangan, masukan, dan harapan demi kesempurnaan *draft* model integrasi dan sinergi kegiatan antar K/L sebagai berikut :

1. Perlu adanya kajian teknokratis terkait program kegiatan K/L.
2. Perlu adanya afirmatif tindakan yang berorientasi pada percepatan pembangunan daerah tertinggal.
3. Menghindari adanya duplikasi program/kegiatan pada setiap K/L.
4. Kombinasi pendekatan sektoral dan kewilayahan sangat mendukung pada pelaksanaan PPDT, mengingat banyaknya kepentingan dalam pelaksanaan program/kegiatan.
5. Kajian integrasi dan sinergi kegiatan antar K/L ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pada penyusunan Rencana Strategis KPDT tahun 2015 – 2019.
6. Kajian integrasi dan sinergi kegiatan antar K/L ini agar difokuskan pada tataran koordinasi dan implementasi program, kegiatan, dan sasaran baik lintas sektoral maupun pertimbangan kewilayahan.

Dari berbagai pandangan, masukan, dan harapan dari seluruh peserta FGD dapat disimpulkan hasil FGD sebagai berikut :



1. Perlu adanya konsistensi database dan indikator pada setiap K/L untuk menentukan parameter daerah tertinggal.
2. Diperlukan adanya karakteristik spasial kewilayahan yang disepakati oleh semua K/L dalam rangka percepatan pembangunan daerah tertinggal (PPDT).
3. Perlu adanya kesamaan persepsi skala prioritas daerah tertinggal pada setiap K/L berbasis indikator spasial dan non spasial.
4. Pendekatan kombinasi sektoral dan kewilayahan yang berimbang dengan mempertimbangkan berbagai kepentingan baik politik, ekonomi, sosial, budaya dan hankam.
5. Pendekatan teknokratis dalam implementasi program dan kegiatan.

5.2. INTEGRASI DAN SINERGI

Bagian ini adalah mendiskripsikan dan menganalisis tentang bagaimana integrasi dan sinergi dalam kegiatan suatu organisasi publik sangat diperlukan. Untuk lebih jelas pembahasannya dibagi menjadi dua yaitu :

5.2.1. INTEGRASI INTERNAL KPDT

Integrasi diartikan sebagai kegiatan yang menyatukan keinginan karyawan dan kepentingan perusahaan agar tercipta kerjasama yang memberikan kepuasan. Usaha ini dilakukan dengan cara menghubungkan antar manusia (human relation). Pendapat lain mengenai pengintegrasian sebagai kegiatan menyatupadukan keinginan pembauran hingga menjadi kesatuan yg utuh atau bulat. Newman dan Logan (1996) menyatakan integrasi timbul jika dua tindakan dilakukan bersama-sama untuk menimbulkan suatu hasil yang lebih besar dibandingkan jika dilaksanakan secara terpisah. Sedangkan dalam integrasi prinsip yang penting adalah menciptakan kerjasama yang baik dan saling menguntungkan.

Sebagai salah satu organisasi publik Kementerian Pembangunan Daerah Tertinggal, mempunyai upaya percepatan pembangunan daerah tertinggal. Upaya tersebut diwujudkan dengan penyusunan program / kegiatan yang akan dilakukan di daerah tertinggal. Implementasi dari program/ kegiatan tersebut tentu diperlukan koordinasi dan terintegrasi dengan baik di dalam



Kementrian Pembangunan daerah Tertinggal. Integrasi kegiatan ini diperlukan untuk saling mendukung antar bagian dan mempercepat terwujudnya capaian yang diharapkan. Integrasi antara 5 deputi dalam Kementerian Pembangunan Daerah Tertinggal (KPDT) juga diperlukan karena pembangunan daerah tertinggal berdimensi sektoral dan kewilayahan.

Program pembangunan daerah tertinggal lebih difokuskan pada percepatan pembangunan di daerah yang kondisi sosial, budaya, ekonomi, keuangan daerah, aksesibilitas, serta ketersediaan infrastruktur masih tertinggal dibanding dengan daerah lainnya. Daerah tertinggal adalah daerah kabupaten yang relatif kurang berkembang dibandingkan daerah lain dalam skala nasional, dan berpenduduk yang relatif tertinggal. Faktor ketertinggalannya disebabkan oleh banyak faktor antara lain, Geografis, sumber daya alam, Sumber daya manusia, sarana dan prasarana, daerah rawan bencana dan konflik sosial dan karena kebijakan pembangunan.

Kebijakan pembangunan daerah tertinggal secara terpadu dan tepat sasaran serta tepat kegiatan, maka diperlukan program prioritas yang diarahkan percepatan pembangunan daerah tertinggal untuk tahun 2014 khususnya pada pencapaian sasaran 4 (empat) indikator utama yaitu : [1] Peningkatan angka IPM, [2] Peningkatan Laju Pertumbuhan Ekonomi melalui PEL, [3] Perbaikan Infrastruktur, dan [4] Penurunan Angka Kemiskinan melalui Kelembagaan yang baik.

Kebijakan pembangunan daerah tertinggal secara terpadu dan tepat sasaran serta tepat kegiatan, maka diperlukan program prioritas yang diarahkan untuk menyelesaikan persoalan-persoalan mendasar yang dihadapi oleh semua daerah tertinggal, yaitu : 1). Program Pengembangan Ekonomi Lokal, 2). Program Pemberdayaan Masyarakat, 3). Program Pengembangan Prasarana Dan Sarana 4). Program Pencegahan Dan Rehabilitasi Bencana, 5) Program Pengembangan Daerah Perbatasan

Dalam implementasi kebijakan yang berdasarkan visi dan misi, stranas yang dimiliki Kementrian Pembangunan Daerah Tertinggal didukung oleh lima deputi yang masing masing memiliki tugas dan fungsi sebagai berikut :

1. Deputi I mempunyai tugas menyiapkan perumusan kebijakan dan koordinasi pelaksanaan kebijakan di bidang Pengembangan Sumber Daya. Deputi I ini menyelenggarakan fungsi :
 - a) penyiapan perumusan kebijakan di bidang pengembangan sumber daya;
 - b) koordinasi pelaksanaan kebijakan di bidang pengembangan sumber daya;



- c) pemantauan, analisis, evaluasi dan pelaporan tentang masalah atau kegiatan di bidang Pengembangan Sumber Daya; dan
 - d) pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Menteri Negara Pembangunan Daerah Tertinggal.
2. Deputi II adalah unsur pelaksana Meneg PDT yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Meneg PDT. Deputi II menyelenggarakan fungsi :
- a) penyiapan perumusan kebijakan di bidang peningkatan infrastruktur yang meliputi transportasi, informasi dan telekomunikasi, sosial, ekonomi dan energy
 - b) koordinasi pelaksanaan kebijakan pembangunan di bidang peningkatan infrastruktur yang meliputi transportasi, informasi dan telekomunikasi, sosial, ekonomi dan energi;
 - c) pemantauan, analisis, evaluasi dan pelaporan tentang masalah serta kegiatan di bidang peningkatan infrastruktur yang meliputi transportasi, informasi dan telekomunikasi, sosial, ekonomi dan energi;
 - d) pelaksanaan hubungan kerja di bidang teknis dengan Kementerian Koordinator, Kementerian Negara lain, Departemen, LPND dan lembaga lain yang terkait di bidang peningkatan infrastruktur yang meliputi transportasi, informasi dan telekomunikasi, sosial, ekonomi dan energi;
 - e) pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Meneg PDT sesuai dengan bidangnya.
 - f) Deputi II adalah unsur pelaksana Meneg PDT yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Meneg PDT.
 - g) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 112, Deputi II menyelenggarakan fungsi :
 - h) penyiapan perumusan kebijakan di bidang peningkatan infrastruktur yang meliputi transportasi, informasi dan telekomunikasi, sosial, ekonomi dan energi;
 - i) koordinasi pelaksanaan kebijakan pembangunan di bidang peningkatan infrastruktur yang meliputi transportasi, informasi dan telekomunikasi, sosial, ekonomi dan energi;
 - j) pemantauan, analisis, evaluasi dan pelaporan tentang masalah serta kegiatan di bidang peningkatan infrastruktur yang meliputi transportasi, informasi dan telekomunikasi, sosial, ekonomi dan energi;
 - k) pelaksanaan hubungan kerja di bidang teknis dengan Kementerian Koordinator, Kementerian Negara lain, Departemen, LPND dan lembaga



lain yang terkait di bidang peningkatan infrastruktur yang meliputi transportasi, informasi dan telekomunikasi, sosial, ekonomi dan energi;

- l) pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Meneg PDT sesuai dengan bidangnya.
3. Deputi III mempunyai tugas menyiapkan perumusan kebijakan dan koordinasi pelaksanaan kebijakan di bidang pembinaan ekonomi dan dunia usaha. Deputi III menyelenggarakan fungsi :
 - a) penyiapan perumusan kebijakan di bidang pembinaan ekonomi dan dunia usaha yang meliputi urusan investasi, pemberdayaan masyarakat di sekitar industri, usaha mikro, kecil dan menengah serta kemitraan usaha dan pengembangan pariwisata;
 - b) koordinasi pelaksanaan kebijakan di bidang pembinaan ekonomi dan dunia usaha yang meliputi urusan investasi, pemberdayaan masyarakat di sekitar industri, usaha mikro, kecil dan menengah serta kemitraan usaha dan pengembangan pariwisata;
 - c) pemantauan, analisis, evaluasi dan pelaporan tentang masalah atau kegiatan di bidang pembinaan ekonomi dan dunia usaha yang meliputi urusan investasi, pemberdayaan masyarakat di sekitar industri, usaha mikro, kecil dan menengah serta kemitraan usaha dan pengembangan pariwisata.
 - d) pelaksanaan hubungan kerja di bidang teknis dengan Kementerian Koordinator, Kementerian Negara lain, Departemen, Lembaga Pemerintah Non Departemen dan lembaga terkait;
 - e) pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Meneg PDT sesuai dengan bidangnya.
 4. Deputi IV mempunyai tugas menyiapkan perumusan kebijakan dan koordinasi pelaksanaan kebijakan di bidang Pembinaan Lembaga Sosial dan Budaya. Deputi IV menyelenggarakan fungsi :
 - a) penyiapan dan perumusan kebijakan di bidang pembinaan lembaga sosial dan budaya;
 - b) koordinasi pelaksanaan kebijakan di bidang sosial budaya;
 - c) koordinasi pelaksanaan kebijakan di bidang lembaga sosial dan budaya;
 - d) melaksanakan hubungan kerja di bidang pembinaan lembaga sosial dan budaya dengan Kementerian Koordinator, Kementerian Negara lain, Departemen, Lembaga Pemerintah Non Departemen dan Lembaga yang terkait;



- e) pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Meneg PDT sesuai dengan bidangnya.
- 5. Deputi V mempunyai tugas penyiapan perumusan kebijakan dan koordinasi pelaksanaan kebijakan di bidang pengembangan daerah khusus. Deputi V menyelenggarakan fungsi :
 - a) penyiapan perumusan kebijakan di bidang pengembangan daerah khusus;
 - b) koordinasi pelaksanaan kebijakan pengembangan daerah khusus;
 - c) pemantauan, analisis, evaluasi dan pelaporan dibidang pengembangan daerah khusus;
 - d) pelaksanaan hubungan kerja dibidang pengembangan daerah dengan Kementerian Koordinator, Kementerian Negara lain, Departemen, Lembaga Pemerintah Non Departemen dan lembaga lain yang terkait;
 - e) pelaksanaan Tugas lain yang diberikan oleh Meneg PDT sesuai dengan bidangnya.

Pembangunan Daerah Tertinggal bertujuan untuk memberdayakan masyarakat yang terbelakang agar terpenuhi hak dasarnya, sehingga dapat menjalankan aktivitas untuk berperan aktif dalam pembangunan yang setara dengan masyarakat Indonesia lainnya.

Untuk mengimplementasikan kebijakan pembangunan daerah tertinggal secara terpadu dan tepat sasaran serta tepat kegiatan, maka diperlukan program prioritas yang diarahkan untuk menyelesaikan persoalan-persoalan mendasar yang dihadapi oleh semua daerah tertinggal, yaitu : percepatan pembangunan daerah tertinggal untuk tahun 2014 khususnya pada pencapaian sasaran 4 (empat) indikator utama yaitu : [1] Peningkatan angka IPM, [2] Peningkatan Laju Pertumbuhan Ekonomi melalui PEL, [3] Perbaikan Infrastruktur, dan [4] Penurunan Angka Kemiskinan melalui Kelembagaan yang baik.

Dari tugas dan fungsi sudah jelas ada pembagian dalam proses pelaksanaan tugas tetapi tentu harus ada proses integrasi dalam kegiatan tersebut. Artinya bahwa setiap program yang dibuat oleh deputi di Kementrian Pembangunan Daerah Tertinggal harus sesuai dengan dengan stranas kementrian dan setiap kegiatan atau program yang dilaksanakan harus saling terintegrasi dengan deputi yang lain Hal ini penting dilakukan karena untuk mempermudah implementasi kebijakan dan dapat menca[ai tujuan / target yang telah ditetapkan.



5.2.2. SINERGI ANTAR K/L

Sinergi mengandung arti hanya dengan interaksi yang kooperatif maka hasil maksimal dapat dicapai. persyaratan utama bagi suatu sistem yang sinergi yang ideal adalah kepercayaan, komunikasi yang efektif, umpan balik yang cepat, dan kreativitas. Dalam makna lainnya, sinergi adalah suatu sumber kekuatan organisasi yang ampuh, bahkan sering digunakan untuk memperlihatkan perbedaan antara sukses dan kegagalan. Dalam istilah manajemen, sinergi diartikan bersaing dengan lebih baik dari yang diharapkan untuk meraih keunggulan kompetitive (competitive advantage) yang standar. Dengan demikian, maka secara langsung sinergi atau kemitraan kerja antar K/L tumbuh menjadi wadah sinergi yang efisien; berkualitas; fleksibel dan inovatif.

Oleh sebab itu, wadah sinergi sebagai ciri kerjasama kemitraan harus senantiasa dikembangkan secara dinamis sesuai dengan konsep “learning organization” mengikuti trend atau perkembangan lingkungan strategis (Senge, 1996). Silower (1998) dalam buku “Synergy Trap” mengemukakan dasar-dasar sinergi yang terdiri dari visi strategis, strategi budaya, kekuasaan dan budaya, integrasi sistem dan investasi awal untuk memperoleh imbalan sebagai premium. Keempat komponen itu mewakili unsur-unsur utama dari suatu strategi kerjasama atau kemitraan yang harus berada pada posisinya. Dalam hal ini, komponen sinergi yang dimaksud Sinergi Kegiatan Antar K/L Dalam Rangka Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal dengan kementerian-kementerian yang lain dalam rangka mencapai tujuan pembangunan dan pengembangan daerah tertinggal misalnya : Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Pembangunan Daerah Tertinggal, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Kementerian Kesehatan, Kementerian Koperasi & UKM, Kementerian Komunikasi & Informasi, Kementerian Pekerjaan Umum, Kementerian Perhubungan, Kementerian Pertanian, dan Kementerian Kelautan dan Perikanan.

Sinergi antar K/L dalam pembangunan daerah tertinggal, sangat diperlukan untuk mempercepat terwujudnya tujuan pembangunan nasional.. sinergi ini perlu diterapkan tetapi bukan satu-satunya “komponen yang menentukan” untuk menjamin pencapaian peningkatan kinerja. Adanya penyusunan alur koordinasi/sinkronisasi tahapan-tahapan kegiatan yang dilakukan lintas K/L ini diharapkan akan menghasilkan sinergi kegiatan antar K/L



dalam rangka percepatan pembangunan daerah tertinggal yang didalamnya memuat kebutuhan percepatan pembangunan daerah tertinggal per-sektor, lintas sektor, lintas wilayah dan lintas pemangku kepentingan melalui sinergi antar K/L sehingga implementasi pembangunan daerah tertinggal yang terpadu, berkualitas dan terukur.

Diperlukan suatu upaya membentuk jejaring kebijakan public yang dapat mendukung upaya agar tercapai sinergi kegiatan antar K/L dalam rangka percepatan pembangunan daerah tertinggal yang didalamnya memuat kebutuhan percepatan pembangunan daerah tertinggal per-sektor, lintas sektor, lintas wilayah dan lintas pemangku kepentingan melalui sinergi antar K/L.

Stranas Kementrian Pembangunan Daerah Tertinggal lebih mengarah padah 4 peningkatan pemenuhan kebutuhan masyarakat dengan strategi

1. Pengembangan Infrastruktur

Infrastruktur adalah fasilitas dasar, pelayanan dan instalasi yang dibutuhkan untuk fungsi sebuah komunitas dan sosial, seperti sistem transportasi dan komunikasi, jaringan air dan listrik, institusi publik yang meliputi sekolah-sekolah, kantor pos dan penjara.

Strategi dasar yang digunakan adalah : Peningkatan dan percepatan pertumbuhan ekonomi untuk meningkatkan kemakmuran masyarakat (*economic prosperity*) dan Pendayagunaan pulau-pulau kecil.

Untuk mewujudkan infrastruktur yang baik maka dalam implementasi kebijakan perlu dibangun dengan sinergi K/L yang terkait misalnya implementasi pembangunan perbaikan pengelolaan dan pengembangan pelabuhan perikanan perlu sinergi dengan Kementerian Kelautan dan Perikanan, Kementerian Perhubungan, Kementerian Pekerjaan Umum.

2. Pengembangan Ekonomi Lokal (PEL)

Pengembangan Ekonomi Lokal (PEL) adalah usaha mengoptimalkan sumber daya lokal yang melibatkan pemerintah, dunia usaha, masyarakat lokal dan organisasi masyarakat madani untuk mengembangkan ekonomi pada suatu wilayah.”

Strategi dasar yang digunakan oleh KPDT dalam Pengembangan Ekonomi Lokal adalah Peningkatan dan percepatan pertumbuhan ekonomi untuk meningkatkan kemakmuran masyarakat (*economic prosperity*), Peningkatan Kemampuan Fiskal Daerah Tertinggal, Peningkatan pendapatan dan pengurangan beban masyarakat miskin, Pengembangan kebijakan pengelolaan komoditas unggulan.



Tertunya perlu membangun sinergi dengan K/L terkait misalnya dengan Kementerian Koperasi dan UKM, Kementerian Perindustrian, Kementerian Ketenagakerjaan dan Transmigrasi.

3. .IPM (Indek Pembangunan Manusia)

Pertumbuhan ekonomi dianggap sebagai faktor penting dalam kehidupan manusia, tetapi tidak secara otomatis akan mempengaruhi peningkatan martabat dan harkat manusia. Dalam hubungan ini, ada tiga komponen yang dianggap paling menentukan dalam pembangunan, umur panjang dan sehat, perolehan dan pengembangan pengetahuan, dan peningkatan terhadap akses untuk kehidupan yang lebih baik. Indeks ini dibuat dengan mengombinasikan tiga komponen, (1) rata-rata harapan hidup pada saat lahir, (2) rata-rata pencapaian pendidikan tingkat SD, SMP, dan SMU, (3) pendapatan per kapita yang dihitung berdasarkan Purchasing Power Parity. Pengembangan manusia berkaitan erat dengan peningkatan kapabilitas manusia yang dapat dirangkum dalam peningkatan *knowledge*, *attitude* dan *skills*.

Strategi yang digunakan KPDT untuk mencapai tujuan Peningkatan kesejahteraan sosial (social welfare) di daerah tertinggal. Pemberdayaan Komunitas Adat Terpencil (KAT). Untuk itu perlu membangun sinergi dengan K/L yang terkait misalnya dengan Kementerian Petanian, Kementerian Perindustrian, Kemendikbud, Kemenang, Kenmenkes, Kemensos.

4) Kelembagaan

Strategi yang digunakan KPDT untuk mencapai tujuan dalam pengembangan kelembagaan adalah Pemetaan batas wilayah, dengan strategi pengembangan tersusunnya kebijakan pemetaan batas wilayah dan meningkatnya cakupan peta batas wilayah. Dalam pengembangan kelembagaan maka yang diperlukan sinergi dengan K/L yang terkait dengan Bakosurtanal, Kemendagri, Kemenhukum.

Indikator Keberhasilan Sinergi Kelembagaan

Beberapa indikator keberhasilan Sinergi kelembagaan adalah sebagai berikut :

- a) Tersosialisasinya kegiatan pembangunan yang akan dilakukan pada instansi dan lembaga terkait.



Upaya mensosialisasi merupakan upaya yang perlu dilakukan oleh KPDT untuk mensosialisasikan program-program kegiatan yang dilakukan kepada K/L terkait. Agar kegiatan atau program dapat bersinergi dan memberikan manfaat yang lebih.

- b) Adanya sinkronisasi kegiatan pembangunan dengan program-program K/L sehingga diharapkan mampu mendukung percepatan pembangunan daerah tertinggal .

Sinkronisasi ini upaya agar kegiatan atau program yang dilakukan oleh KPDT, sesuai dan saling menunjang dengan kegiatan yang dilakukan oleh K/L. Sehingga diharapkan juga memberikan manfaat yang maksimal dan tidak terjadi tumpang tindih kegiatan atau program.

- c) Terkumpulnya semua informasi yang mampu mendukung pelaksanaan kegiatan pembangunan yang akan dilaksanakan oleh setiap K/L yang diperoleh dari Instansi maupun Lembaga terkait sehingga kegiatan K/L yang mempunyai tujuan dan sasaran yang sama dapat dilaksanakan secara bersamaan. Hal ini diharapkan juga dapat memberikan dampak pada efektivitas dan efisiensi anggaran.

Jejaring kebijakan sebagai sistem yang terdiri atas sekumpulan aktor, hubungan dan batasannya. Ia terdiri atas institusi publik dan juga pihak swasta, sementara hubungan yang terjadi diantara aktor-aktor tersebut berperan sebagai jalur komunikasi, pertukaran informasi, keahlian (*expertise*), kepercayaan dan otoritas penggunaan sumber daya alam.

Hal ini sesuai dengan teori jejaring kebijakan, dimana jejaring sosial adalah sebagai sistem yang terdiri atas sekumpulan aktor, hubungan dan batasannya. Aktor yang terlibat baik institusi publik dan juga pihak swasta, atau organisasi masyarakat merupakan aktor-aktor yang secara langsung mempengaruhi pengambilan kebijakan, dimana pengaruh tersebut muncul sebagai sebuah hubungan interaksi diantara aktor-aktor tersebut. Interaksi tersebut bisa berupa jalur komunikasi, pertukaran informasi, keahlian (*expertise*), kepercayaan dan otoritas penggunaan sumber daya alam, dan juga aksi manajerial lainnya. Penentuan keterhubungan tersebut bisa kita dapatkan melalui studi secara seksama perundang-undangan yang memungkinkan terjadinya hubungan interaksi tersebut.

Aktor-aktor dalam implementasi kebijakan ini adalah KPDT dan K/L yang terkait dengan adanya hubungan interaksi dari para aktor dalam membuat suatu kebijakan tentang program / kegiatan untuk pengembangan daerah tertinggal.



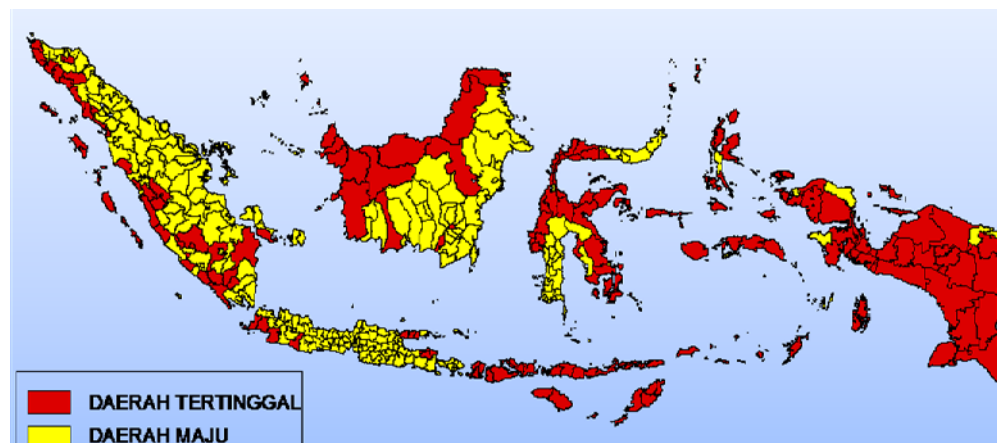
Struktur relasi aktor-aktor di masing-masing tipe interaksi, kita memperoleh gambaran mengenai aktor sentral dan periperal dari tiap tipe interaksi (hasil dan visualisasi dapat diperoleh melalui permintaan) , dimana dari sini kita memperoleh sebuah gambaran mengenai bagaimana struktur sistem pengambilan kebijakan publik

Sinergi antara KPDT dan K/L karena ada beberapa hal yang perlu menjadi perhatian yaitu : 1) Penyebaran Potensi dan Sumber Daya disetiap kementerian yang mempunyai keahlian bidang masing – masing, 2) Keterbatasan sumber pendanaan dari setiap kementerian yang berbeda. Sehingga ketika dua hal ini menjadi perhatian dalam membantu sinergi kegiatan dan program bertujuan untuk mempercepat pencapaian Target Pembangunan.

5.3. IMPLEMENTASI MODEL SEKTORAL DAN KEWILAYAHAN : STUDI KASUS PADA 3 (TIGA) KABUPATEN DAERAH TERTINGGAL DI PULAU MADURA

Pada sub-bab ini akan disajikan analisis integrasi dan sinergi antar K/L di 3 (tiga) kabupaten daerah tertinggal di pulau Madura. Penentuan 3 (tiga) kabupaten di Pulau Madura ini didasarkan atas pertimbangan bahwa 3 (tiga) kabupaten tersebut merupakan salah satu wilayah (Jawa dan Bali) dari 7 (tujuh) wilayah yang telah ditetapkan oleh KPDT di seluruh daerah tertinggal di Indonesia sesuai dengan Gambar 5.1 dan Tabel 5.1.

Tiga Kabupaten di Pulau Madura tersebut adalah Kabupaten Bangkalan, Sampang dan Pamekasan yang termasuk dalam 9 (sembilan) kabupaten di wilayah Pulau Jawa dan Bali dalam kategori daerah tertinggal.



Sumber: KPDT 2013

Gambar 5.1. Peta Wilayah Daerah Tertinggal di Indonesia



Tabel 5.1. **Jumlah dan Persentase Wilayah Daerah Tertinggal di Indonesia**

| No | Wilayah | Jumlah Kab | % |
|----|---------------|------------|-------------|
| 1. | SUMATERA | 46 | 25% |
| 2. | JAWA & BALI | 9 | 5% |
| 3. | KALIMANTAN | 16 | 9% |
| 4. | SULAWESI | 34 | 19% |
| 5. | NUSA TENGGARA | 28 | 15% |
| 6. | MALUKU | 15 | 8% |
| 7. | PAPUA | 35 | 19% |
| | JUMLAH | 183 | 100% |

Sumber: KPDT 2013.

5.2.1. Komponen Utama dan Indikator

Kajian dalam menentukan bobot komponen utama dan indikator yang disesuaikan dengan strategi dasar percepatan pembangunan daerah tertinggal dilakukan dengan menggunakan *Analytical Hierarchy Process* (AHP). Analisis tersebut dilakukan untuk mendapatkan *Priority Vector* (PV) pada masing-masing komponen utama yang terdiri dari parameter :

- a. Indeks Pembangunan Manusia (IPM).
- b. Pengembangan Ekonomi Lokal (PEL).
- c. Infrastruktur.
- d. Kelembagaan.

AHP ini dilakukan untuk mendapatkan PV pada masing-masing indikator dari parameter yang terdiri dari :

- a. Indeks Pembangunan Manusia (IPM)
 - Tingkat Kesehatan
 - Tingkat Pendidikan
 - Upah Minimum Regional (UMR)
- b. Pengembangan Ekonomi Lokal (PEL)
 - Tingkat Pengangguran Terbuka
 - Pertumbuhan Ekonomi
 - Pendapatan Domestik Regional Bruto (PDRB)
- c. Infrastruktur
 - Listrik
 - Air
 - Jalan



d. Kelembagaan

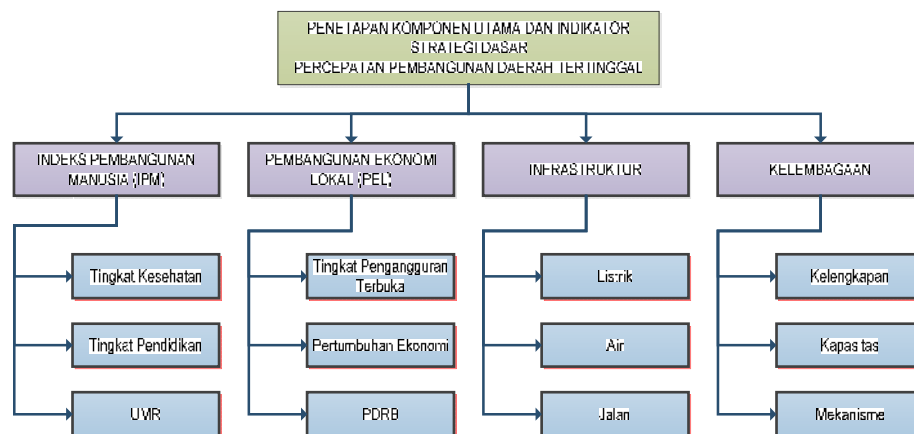
- Kelengkapan
- Kapasitas
- Mekanisme

Penetapan dan penentuan masing-masing indikator dari parameter utama PPDT dilakukan dengan meminta pertimbangan dari para pakar/ahli (*expert judgement*) melalui surat elektronik kepada 10 narasumber ahli dari kalangan akademisi dan praktisi.

5.2.2. Kajian Sektoral dan Kewilayahan berdasarkan AHP

Kajian ini diawali dengan mendesain pohon AHP sebagai dasar perhitungan untuk mendapatkan PV, sehingga dapat dijadikan dasar dalam melakukan perhitungan *development rating* dari perkalian PV dengan *scoring* pada masing-masing indikator dari parameter utama.

Pohon AHP yang tersajikan pada Gambar 5.2 dapat membantu mekanisme pemikiran dan analisis untuk mendapatkan keputusan dalam menentukan prioritas pembangunan daerah tertinggal. Sehingga dalam pelaksanaan PPDT dapat lebih fokus dan pragmatis sesuai dengan *baseline* yang ada pada masing-masing wilayah yang telah ditetapkan dalam kategori daerah tertinggal.



Gambar 5.2. Pohon *Analytical Hierarchy Process*

Penetapan Komponen Utama dan Indikator
Strategi Dasar Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal

Kajian AHP dilakukan dengan memperhitungkan derajat penilaian dari tingkat kepentingan masing-masing komponen utama maupun indikator.

Kemudian dilanjutkan dengan perhitungan normalisasi sebagai dasar perhitungan *average* untuk mendapatkan nilai PV.

Nilai PV tersebut di atas perlu dilakukan uji *consistency index* dengan menghitung *eigenvalue* maksimumnya (λ_{max}). Setelah λ_{max} diperoleh kemudian dapat dihitung *consistency ratio*-nya dengan menetapkan *random consistency index* (RI) berdasarkan dari *Oak Ridge*.

Jika hasil perhitungan *consistency ratio* (CR)-nya $< 10\%$ maka hasil AHP dapat diterima. Setelah hasil perhitungan AHP teruji, kemudian dilakukan analisis penentuan prioritas PPDT dengan menghitung *development rating* masing-masing indikator komponen utama dan total *development rating*-nya, sehingga dapat ditentukan prioritas wilayah yang menjadi fokus utama PPDT.

Adapun perhitungan AHP selengkapnya disajikan berikut ini.



PERHITUNGAN ANALYTICAL HIERARCHY PROCESS 4 KOMPONEN UTAMA

Indeks Pembangunan Manusia (IPM)

Pembangunan Ekonomi Lokal (PEL)

Infrastruktur

Kelembagaan

DERAJAT PENILAIAN KEPENTINGAN

| PARAMETER | Indeks Pembangunan Manusia | Pembangunan Ekonomi Lokal | Infrastruktur | Kelembagaan |
|----------------------------|----------------------------|---------------------------|---------------|--------------|
| Indeks Pembangunan Manusia | 1,000 | 1,667 | 2,333 | 3,000 |
| Pembangunan Ekonomi Lokal | 0,600 | 1,000 | 1,667 | 2,333 |
| Infrastruktur | 0,429 | 0,600 | 1,000 | 1,667 |
| Kelembagaan | 0,333 | 0,429 | 0,600 | 1,000 |
| TOTAL | 2,362 | 3,695 | 5,600 | 8,000 |

NORMALISASI

| PARAMETER | Indeks Pembangunan Manusia | Pembangunan Ekonomi Lokal | Infrastruktur | Kelembagaan |
|----------------------------|----------------------------|---------------------------|---------------|--------------|
| Indeks Pembangunan Manusia | 0,423 | 0,451 | 0,417 | 0,375 |
| Pembangunan Ekonomi Lokal | 0,254 | 0,271 | 0,298 | 0,292 |
| Infrastruktur | 0,181 | 0,162 | 0,179 | 0,208 |
| Kelembagaan | 0,141 | 0,116 | 0,107 | 0,125 |
| TOTAL | 1,000 | 1,000 | 1,000 | 1,000 |

PRIORITY VECTOR

| PARAMETER | PV | |
|----------------------------|-------|------|
| Indeks Pembangunan Manusia | 0,417 | 42% |
| Pembangunan Ekonomi Lokal | 0,278 | 28% |
| Infrastruktur | 0,183 | 18% |
| Kelembagaan | 0,122 | 12% |
| | | 100% |



| | | | | | |
|--|-------------------|-----------------------------|-----------------|---|--|
| ANALISIS CONSISTENCY VALUE | | | | | |
| Uji dapat diterima atau tidak | | | | | |
| Perhitungan Eigenvalue | | | | | |
| Derajat Penilaian | PV | Λ | | | |
| 2,362 | 0,417 | 0,984 | | | |
| 3,695 | 0,278 | 1,029 | | | |
| 5,600 | 0,183 | 1,023 | | | |
| 8,000 | 0,122 | 0,979 | | | |
| | $\Lambda_{max} =$ | 4,014 | | | |
| Consistency Index (CI) | | | | | |
| $CI = (\Lambda_{max} - n) / (n-1)$ | | | | | |
| $(\Lambda_{max} - 4) / (4-1)$ | | | | | |
| 0,005 | | | | | |
| n = 4 | | | | | |
| RI (n) values from author - Oak Ridge | | | | | |
| Random Consistency | | | | | |
| Index (RI) = 0,946 | | | | | |
| Consistency Ratio (CR) = CI / RI | | | | | |
| = 0,005063273 | | | | | |
| = 0,506% | | | < 10% | Consistency Index dapat diterima | |



PERHITUNGAN ANALYTICAL HIERARCHY PROCESS IPM**DERAJAT PENILAIAN KEPENTINGAN**

| PARAMETER | Tingkat Kesehatan | Tingkat pendidikan | UMR |
|--------------------|-------------------|--------------------|-------|
| Tingkat Kesehatan | 1,000 | 1,667 | 2,333 |
| Tingkat pendidikan | 0,600 | 1,000 | 1,667 |
| UMR | 0,429 | 0,600 | 1,000 |
| TOTAL | 2,029 | 3,267 | 5,000 |

NORMALISASI

| PARAMETER | Tingkat Kesehatan | Tingkat pendidikan | UMR |
|--------------------|-------------------|--------------------|-------|
| Tingkat Kesehatan | 0,493 | 0,510 | 0,467 |
| Tingkat pendidikan | 0,296 | 0,306 | 0,333 |
| UMR | 0,211 | 0,184 | 0,200 |
| TOTAL | 1,000 | 1,000 | 1,000 |

PRIORITY VECTOR

| PARAMETER | PV | |
|--------------------|-------|------|
| Tingkat Kesehatan | 0,490 | 49% |
| Tingkat pendidikan | 0,312 | 31% |
| UMR | 0,198 | 20% |
| | | 100% |

ANALISIS CONSISTENCY VALUE

Uji dapat diterima atau tidak

Perhitungan Eigenvalue

| Derajat Penilaian | PV | Λ |
|-------------------|-------------------|--------------|
| 2,029 | 0,490 | 0,994 |
| 3,267 | 0,312 | 1,018 |
| 5,000 | 0,198 | 0,992 |
| | $\Lambda_{max} =$ | 3,004 |

Consistency Index (CI)

$$CI = (\Lambda_{max} - n) / (n-1)$$

$$(\Lambda_{max} - 3) / (3-1)$$

$$0,002$$

$$n = 3$$

RI (n) values from **author - Oak Ridge**

Random Consistency

$$\text{Index (RI)} = 0,382$$

$$\text{Consistency Ratio (CR)} = CI / RI$$

$$= 0,004992817$$

$$= 0,499\%$$

$$< 10\%$$

Consistency Index dapat diterima

PERHITUNGAN ANALYTICAL HIERARCHY PROCESS *PEL***DERAJAT PENILAIAN KEPENTINGAN**

| PARAMETER | Tingkat Pengangguran Terbuka | Pertumbuhan Ekonomi | PDRB |
|------------------------------|------------------------------|---------------------|-------|
| Tingkat Pengangguran Terbuka | 1,000 | 1,667 | 3,000 |
| Pertumbuhan Ekonomi | 0,600 | 1,000 | 1,667 |
| PDRB | 0,333 | 0,600 | 1,000 |
| TOTAL | 1,933 | 3,267 | 5,667 |

NORMALISASI

| PARAMETER | Tingkat Pengangguran Terbuka | Pertumbuhan Ekonomi | PDRB |
|------------------------------|------------------------------|---------------------|-------|
| Tingkat Pengangguran Terbuka | 0,517 | 0,510 | 0,529 |
| Pertumbuhan Ekonomi | 0,310 | 0,306 | 0,294 |
| PDRB | 0,172 | 0,184 | 0,176 |
| TOTAL | 1,000 | 1,000 | 1,000 |

PRIORITY VECTOR

| PARAMETER | PV | |
|------------------------------|-------|------|
| Tingkat Pengangguran Terbuka | 0,519 | 52% |
| Pertumbuhan Ekonomi | 0,304 | 30% |
| PDRB | 0,178 | 18% |
| | | 100% |

ANALISIS CONSISTENCY VALUE

Uji dapat diterima atau tidak

Perhitungan Eigenvalue

| Derajat Penilaian | PV | Λ |
|-------------------|--------------------|-----------|
| 1,933 | 0,519 | 1,003 |
| 3,267 | 0,304 | 0,992 |
| 5,667 | 0,178 | 1,006 |
| | $\Lambda_{\max} =$ | 3,001 |

Consistency Index (CI)

$$CI = (\Lambda_{\max} - n) / (n-1)$$

$$(\Lambda_{\max} - 3) / (3-1)$$

$$0,0004$$

$$n = 3$$

RI (n) values from **author - Oak Ridge**

Random Consistency

$$\text{Index (RI)} = 0,382$$

$$\text{Consistency Ratio (CR)} = CI / RI$$

$$= 0,001016234$$

$$= 0,102\%$$

$$< 10\%$$

Consistency Index dapat diterima

| PERHITUNGAN ANALYTICAL HIERARCHY PROCESS <i>INFRASTRUKTUR</i> | | | |
|---|-------------------|-----------|----------------------------------|
| DERAJAT PENILAIAN KEPENTINGAN | | | |
| PARAMETER | Listrik | Air | Jalan |
| Listrik | 1,000 | 1,667 | 2,333 |
| Air | 0,600 | 1,000 | 2,333 |
| Jalan | 0,429 | 0,429 | 1,000 |
| TOTAL | 2,029 | 3,095 | 5,667 |
| NORMALISASI | | | |
| PARAMETER | Listrik | Air | Jalan |
| Listrik | 0,493 | 0,538 | 0,412 |
| Air | 0,296 | 0,323 | 0,412 |
| Jalan | 0,211 | 0,138 | 0,176 |
| TOTAL | 1,000 | 1,000 | 1,000 |
| PRIORITY VECTOR | | | |
| PARAMETER | PV | | |
| Listrik | 0,481 | 48% | |
| Air | 0,344 | 34% | |
| Jalan | 0,175 | 18% | |
| | | 100% | |
| ANALISIS CONSISTENCY VALUE | | | |
| Uji dapat diterima atau tidak | | | |
| Perhitungan Eigenvalue | | | |
| Derajat Penilaian | PV | Λ | |
| 2,029 | 0,481 | 0,976 | |
| 3,095 | 0,344 | 1,063 | |
| 5,667 | 0,175 | 0,994 | |
| | $\Lambda_{max} =$ | 3,033 | |
| Consistency Index (CI) | | | |
| $CI = (\Lambda_{max} - n) / (n-1)$ | | | |
| $(\Lambda_{max} - 3) / (3-1)$ | | | |
| 0,017 | | | |
| n = 3 | | | |
| RI (n) values from author - Oak Ridge | | | |
| Random Consistency | | | |
| Index (RI) = 0,382 | | | |
| Consistency Ratio (CR) = CI / RI | | | |
| = 0,04336957 | | | |
| = 4,337% | | | |
| | | < 10% | Consistency Index dapat diterima |



PERHITUNGAN ANALYTICAL HIERARCHY PROCESS KELEMBAGAAN

DERAJAT PENILAIAN KEPENTINGAN

| PARAMETER | Kelengkapan | Kapasitas | Mekanisme |
|-------------|-------------|-----------|-----------|
| Kelengkapan | 1,000 | 3,000 | 1,667 |
| Kapasitas | 0,333 | 1,000 | 0,429 |
| Mekanisme | 0,600 | 2,333 | 1,000 |
| TOTAL | 1,933 | 6,333 | 3,095 |

NORMALISASI

| PARAMETER | Kelengkapan | Kapasitas | Mekanisme |
|-------------|-------------|-----------|-----------|
| Kelengkapan | 0,517 | 0,474 | 0,538 |
| Kapasitas | 0,172 | 0,158 | 0,138 |
| Mekanisme | 0,310 | 0,368 | 0,323 |
| TOTAL | 1,000 | 1,000 | 1,000 |

PRIORITY VECTOR

| PARAMETER | PV |
|-------------|-------|
| Kelengkapan | 0,510 |
| Kapasitas | 0,156 |
| Mekanisme | 0,334 |
| | 100% |

ANALISIS CONSISTENCY VALUE

Uji dapat diterima atau tidak

Perhitungan Eigenvalue

| Derajat Penilaian | PV | Λ |
|-------------------|-------------------|-----------|
| 1,933 | 0,510 | 0,986 |
| 6,333 | 0,156 | 0,990 |
| 3,095 | 0,334 | 1,034 |
| | $\Lambda_{max} =$ | 3,009 |

Consistency Index (CI)

$$CI = (\Lambda_{max} - n) / (n-1)$$

$$(\Lambda_{max} - 3) / (3-1)$$

$$0,004$$

$$n = 3$$

RI (n) values from **author - Oak Ridge**

Random Consistency

$$\text{Index (RI)} = 0,382$$

$$\text{Consistency Ratio (CR)} = CI / RI$$

$$= 0,011620517$$

$$= 1,162\%$$

$$< 10\%$$

Consistency Index dapat diterima

| BANGKALAN | | | | |
|------------------------------|----------------|-----------|--------------|---------------------------|
| IPM | | | | |
| Indicator | Nominal | PV | Score | Development Rating |
| Tingkat Kesehatan | 22 | 49% | 3 | 1,47 |
| Tingkat Pendidikan | 77 | 31% | 3 | 0,94 |
| UMR (juta rupiah) | 0,885 | 20% | 2 | 0,40 |
| Total | | | | 2,80 |
| | | | | III |
| P E L | | | | |
| Indicator | Nominal | PV | Score | Development Rating |
| Tingkat Pengangguran Terbuka | 3,91% | 52% | 3 | 1,56 |
| Pertumbuhan Ekonomi | 5,55% | 30% | 2 | 0,61 |
| PDRB (juta rupiah) | 12.027.076 | 18% | 3 | 0,53 |
| Total | | | | 2,70 |
| | | | | III |
| INFRASTRUKTUR | | | | |
| Indicator | Nominal | PV | Score | Development Rating |
| Listrik | 108.423.823 | 48% | 2 | 0,96 |
| Air | 3.290.287 | 34% | 3 | 1,03 |
| Jalan | 485 | 18% | 3 | 0,53 |
| Total | | | | 2,52 |
| | | | | III |
| KELEMBAGAAN | | | | |
| Indicator | Nominal | PV | Score | Development Rating |
| Kelengkapan | 121 | 51% | 3 | 1,53 |
| Kapasitas | 552 | 16% | 3 | 0,47 |
| Mekanisme | 281 | 33% | 3 | 1,00 |
| Total | | | | 3,00 |
| | | | | III |
| | | | | 11,02 |
| III | | | | |



| SAMPANG | | | | |
|------------------------------|----------------|-----------|--------------|---------------------------|
| IPM | | | | |
| Indicator | Nominal | PV | Score | Development Rating |
| Tingkat Kesehatan | 21 | 49% | 2 | 0,98 |
| Tingkat Pendidikan | 31 | 31% | 1 | 0,31 |
| UMR (juta rupiah) | 0,800 | 20% | 1 | 0,20 |
| Total | | | | 1,49 |
| | | | | I |
| P E L | | | | |
| Indicator | Nominal | PV | Score | Development Rating |
| Tingkat Pengangguran Terbuka | 3,91% | 52% | 3 | 1,56 |
| Pertumbuhan Ekonomi | 5,33% | 30% | 1 | 0,30 |
| PDRB (juta rupiah) | NA | 18% | 1 | - |
| Total | | | | 1,86 |
| | | | | I |
| INFRASTRUKTUR | | | | |
| Indicator | Nominal | PV | Score | Development Rating |
| Listrik | 77.110.347 | 48% | 1 | 0,48 |
| Air | 2.297.310 | 34% | 1 | 0,34 |
| Jalan | 425 | 18% | 2 | 0,35 |
| Total | | | | 1,18 |
| | | | | I |
| KELEMBAGAAN | | | | |
| Indicator | Nominal | PV | Score | Development Rating |
| Kelengkapan | 67 | 51% | 1 | 0,51 |
| Kapasitas | 321 | 16% | 1 | 0,16 |
| Mekanisme | 173 | 33% | 1 | 0,33 |
| Total | | | | 1,00 |
| | | | | I |
| | | | | 5,53 |
| I | | | | |

| PAMEKASAN | | | | |
|------------------------------|----------------|-----------|--------------|---------------------------|
| IPM | | | | |
| Indicator | Nominal | PV | Score | Development Rating |
| Tingkat Kesehatan | 20 | 49% | 1 | 0,49 |
| Tingkat Pendidikan | 66 | 31% | 2 | 0,62 |
| UMR (juta rupiah) | 0,975 | 20% | 3 | 0,59 |
| Total | | | | 1,71 |
| | | | | II |
| P E L | | | | |
| Indicator | Nominal | PV | Score | Development Rating |
| Tingkat Pengangguran Terbuka | 2,89% | 52% | 2 | 1,04 |
| Pertumbuhan Ekonomi | 6,21% | 30% | 3 | 0,91 |
| PDRB (juta rupiah) | 5.614.929 | 18% | 2 | 0,36 |
| Total | | | | 2,30 |
| | | | | II |
| INFRASTRUKTUR | | | | |
| Indicator | Nominal | PV | Score | Development Rating |
| Listrik | 150.879.697 | 48% | 3 | 1,44 |
| Air | 2.427.911 | 34% | 2 | 0,69 |
| Jalan | 396 | 18% | 1 | 0,18 |
| Total | | | | 2,31 |
| | | | | II |
| KELEMBAGAAN | | | | |
| Indicator | Nominal | PV | Score | Development Rating |
| Kelengkapan | 81 | 51% | 2 | 1,02 |
| Kapasitas | 411 | 16% | 2 | 0,31 |
| Mekanisme | 198 | 33% | 2 | 0,67 |
| Total | | | | 2,00 |
| | | | | II |
| | | | | 8,32 |
| II | | | | |



Pada perhitungan di atas dapat disimpulkan berdasarkan komponen utama dengan parameter Indeks Pembangunan Manusia (IPM) yang dipengaruhi indikator utama yaitu :

- Tingkat Kesehatan;
- Tingkat Pendidikan;
- Upah Minimum Regional (UMR).

Menunjukkan bahwa skala prioritas percepatan pembangunan daerah tertinggal di 3 (tiga) Kabupaten yang ada di Pulau Madura adalah Kabupaten Sampang, kemudian Kabupaten Pamekasan dan selanjutnya Kabupaten Bangkalan.

Berdasarkan komponen utama dengan parameter Pengembangan Ekonomi Lokal (PEL) yang dipengaruhi indikator utama yaitu:

- Tingkat Pengangguran Terbuka;
- Pertumbuhan Ekonomi;
- Pendapatan Domestik Regional Bruto (PDRB).

Menunjukkan bahwa skala prioritas percepatan pembangunan daerah tertinggal di 3 (tiga) Kabupaten yang ada di Pulau Madura adalah Kabupaten Sampang, kemudian Kabupaten Pamekasan dan selanjutnya Kabupaten Bangkalan.

Berdasarkan komponen utama dengan parameter Infrastruktur yang dipengaruhi indikator utama yaitu:

a. Infrastruktur

- Listrik
- Air
- Jalan

Pembangunan daerah tertinggal dapat dilakukan berdasarkan skala prioritas yang lebih awal yaitu wilayah Kabupaten Sampang, kemudian Kabupaten Pamekasan dan selanjutnya Kabupaten Bangkalan.

Berdasarkan komponen utama yang dipengaruhi indikator utama yaitu:

b. Kelembagaan

- Kelengkapan
- Kapasitas
- Mekanisme



Pembangunan daerah tertinggal dapat dilakukan berdasarkan skala prioritas yang lebih awal yaitu wilayah Kabupaten Sampang, kemudian Kabupaten Pamekasan dan selanjutnya Kabupaten Bangkalan.

Bila dilihat dari total *development rating* keseluruhan komponen utama dan indikator dapat disimpulkan bahwa percepatan pembangunan daerah tertinggal berdasarkan skala prioritas yang lebih awal yaitu wilayah Kabupaten Sampang, kemudian Kabupaten Pamekasan dan selanjutnya Kabupaten Bangkalan.



REFERENSI

- Agustino, Leo, 2006. "Dasar-Dasar Kebijakan Publik", Bandung: CV. ALFABETA.
- Alexander, Ernest (2000). "Rationality Revisited: Planning Paradigms in Post-Postmodernist Perspective". *Journal of Planning Education and Research*, 19:242-256.
- Alisjahbana, 2004. "Kebijakan Publik Sektor Informal", Surabaya : ITS Press.
- Alonso, José Antonio dan M^a Teresa Lamata. "Consistency in The Analytic Hierarchy Process: A New Approach". *International Journal of Uncertainty, Fuzziness And Knowledge-Based Systems*. Vol.14, No.4 (2006) 445-459. Ó World Scientific Publishing Company.
- Baum, H. (1996). "Why Rational Paradigm Persists: Tales from the Field." *Journal of Planning Education and Research*, 15(2): 127-135.
- Calabro, dkk. 2011. *The American Heritage Dictionary of the English Language*. Fifth Edition. Houghton Mifflin Harcourt Publishing Company. New York. USA.
- Carlsson, L. and Sandstrom, A. (2008). "Network Governance in Commons". *International Journal of the Commons*. 2(1): 33-53. Igitur, Utrecht Publishing & Archiving Services for IASC.
- Conyers, Diana dan Peter Hills. (1990). "Chapter 5". Dalam *An Introduction to Development Planning In the Third World*. John Wiley & Sons.
- Davidoff, Paul. (1965). "Advocacy and pluralism in planning", *Journal of the American Institute of Planners*, 31(4): 544-55.
- Ernan Rustiadi, Ernan dkk. 2003. *Seminar Menuju Perencanaan pada Era Masyarakat Madani 28 Juli 2003*. Program Studi Teknik Planologi dan Asosiasi Sekolah Perencanaan Indonesia (ASPI).
- Grindle, M.S., (editor), (1997) *Getting Good Government : Capacity Building in the Public Sector of Developing Countries*, Boston, MA : Harvard Institute for International Development.
- Government Program Management, Bruce T Barkley,Sr. 2011, McGraw Hill Book Companies,USA.
- FTSE. 2012. *The FTSE Infrastructure Index Series: Defining dan Asosiasi Sekolah Perencanaan Indonesia (ASPI)*.



- Healey, Patsy. (1996). "The communicative turn in planning theory and its implications for spatial strategy formation." *Environment and Planning B: Planning and Design*, 23: 217-34.
- Islamy, Irfan, 2003. *Prinsip - Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Ja'far, Marwan. 2007. *Infrastruktur Pro Rakyat: Strategi Investasi Infrastruktur Indonesia Abad 21*. Cetakan 1. Penerbit Pustaka Tokoh Bangsa. Yogyakarta.
- Kaho Josef Riwu, (1991) *Prospek Otonomi Daerah Di Negara Republik Indonesia*. Jakarta : Rajawali Pers.
- Krumholtz, Norman dan P. Clavel (1994). "Introduction: Professional Support for Equity Planning?" In *Reinventing Cities*. Philadelphia: Temple University Press. Hal. 1-22.
- Luzi, S., Hamouda, M.A., Sigrist, F., Tauchnitz, E (2008). Water Policy Network in Egypt and Ethiopia. *The Journal of Environment & Development*. 17(3): 238-66. Sage publication.
- Milen, Anelli, (2004) *Pegangan Dasar Pengembangan Kapasitas*. Diterjemahkan secara bebas. Yogyakarta : Pondok Pustaka Jogja.
- Pasalong, Harbani. 2007. *Teori Administrasi Publik*. Makasar, Indonesia : ALFABETA.
- Rivai, Veitzal dan Mulyadi, (2009) *Kepemimpinan dan Perilaku Organisasi*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Tangkilisan, Hesel Nogi, 2003. *"Kebijakan Publik"*, Yogyakarta : Balaiurang.
- Todaro, Michael. P. (2000). "Chapter 16" Dalam *Economic of Development*, 8th Edition, Addison-Wesley.
- Wahab, Solichin Abdul, 2004. *Analisis Kebijakan (Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijakan Negara)*,: Bumi Aksara, Jakarta.
- Webber, M. (1983). "The Myth of Rationality: Development Planning Reconsidered." *Environment and Planning B: Planning and Design*, 10: 89-99.
- Winarno, Budi. 2007. *Kebijakan Publik Teori dan Proses*. Yogyakarta : Media Pressindo.
- Widodo, Joko, 2006 *Membangun Birokrasi Berbasis Kinerja*, Bayumedia Publishing, Malang.
- Wasserman, Stanley and Faust, Katherine. (1994). *Social Network Analysis: Method and Application*. Cambridge University Press. Cambridge.

